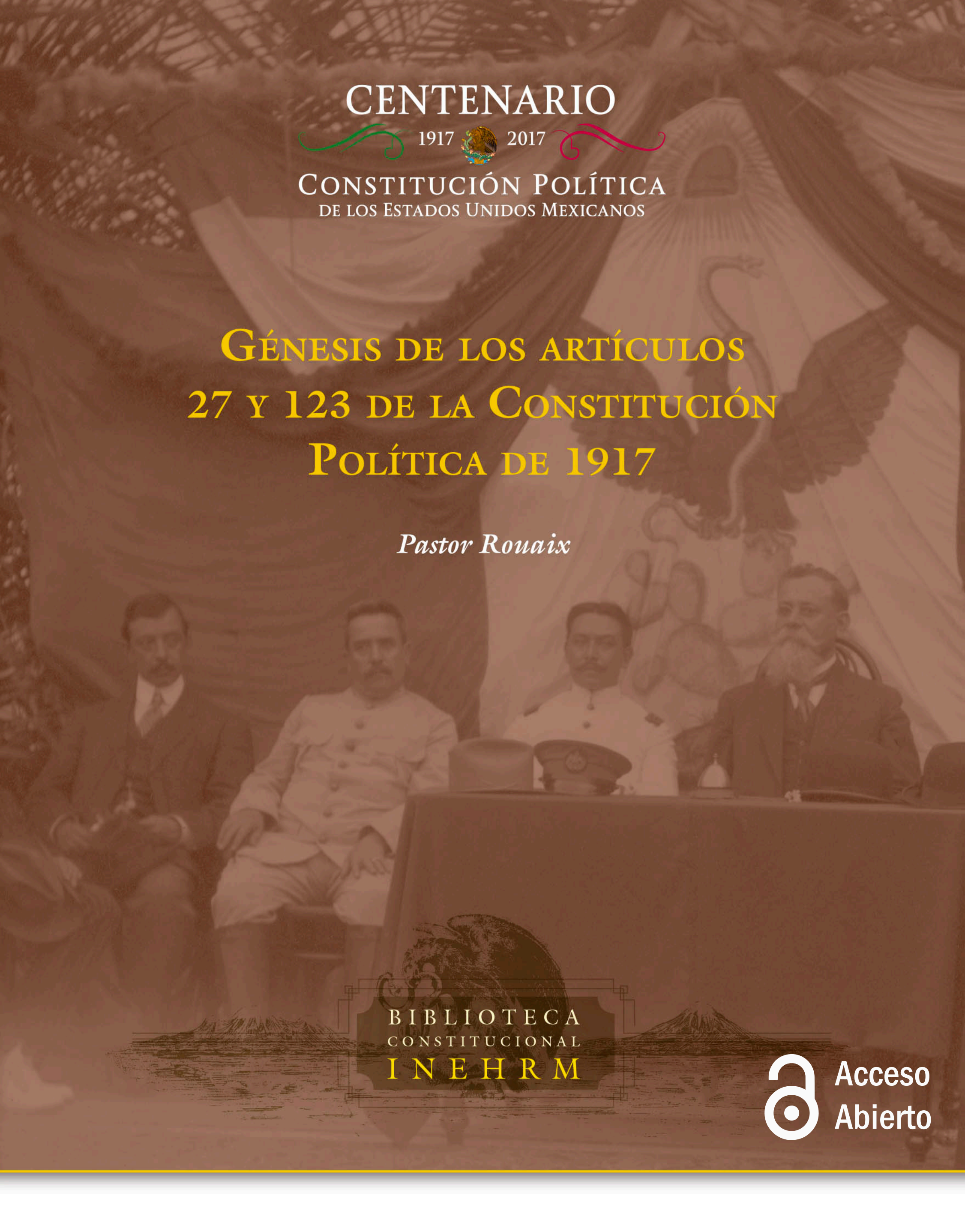


Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917

Pastor Rouaix

Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México
Secretaría de Cultura

Génesis
de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917

Estudios constitucionales



Comité para la Conmemoración del Centenario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

BIBLIOTECA
CONSTITUCIONAL
INEHRM



Génesis
de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917

Pastor Rouaix

HD7841
R6
2016 Rouaix, Pastor, 1874-1950
Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917/Por Rouaix, Pastor.-- México, D. F., Secretaría de Cultura, Instituto Nacional de Estudios históricos de las Revoluciones de México, 2016
400 páginas (Biblioteca Constitucional)

ISBN 978-607-9276-57-7, Biblioteca Constitucional (obra completa)
ISBN 978-607-9419-20-2, *Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917*

Tenencia de la tierra-México. 2. Derecho Laboral. I. Díaz Soto y Gama, Antonio, prólogo. II. t. III. ser



Primera edición, Gobierno del Estado de Puebla, 1945.
Segunda edición, INEHRM, 1959.

Producción:
Secretaría de Cultura
Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México

Las características gráficas y tipográficas de esta edición son propiedad

ISBN: 978-607-9276-57-7, Biblioteca Constitucional (Obra completa)
ISBN: 978-607-9419-20-2, *Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917.*

Impreso y hecho en México



Contenido

•

Presentación

La obra *Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917*, del ingeniero constituyente Pastor Rouaix, fue publicada por vez primera por el gobierno del estado de Puebla en 1945. La segunda edición estuvo a cargo del Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana (INEHRM) en 1959, con prólogo de Antonio Díaz Soto y Gama, ideólogo del agrarismo y uno de los fundadores del INEHRM.

El constituyente señala que la desigualdad social en México es la causa de todas sus revoluciones. Y ésta parte de la conquista española,[1] cuando se estableció la supremacía del conquistador sobre el indígena vencido. En este contexto la revolución insurgente fue una manifestación del descontento que vivía el pueblo formado por indígenas y mestizos. La Revolución de Ayutla fue también un movimiento popular cuyo programa de reformas políticas y sociales buscó acabar con las supervivencias coloniales.

El gobierno de Porfirio Díaz, amparado en la bandera del liberalismo, se transformó en una dictadura conservado-

[1] Pastor Rouaix, *Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917*, página 44 de la presente edición.

ra y plutocrática. Si bien consiguió un periodo de paz e hizo grandes obras públicas, ese progreso y riqueza "carecían de cimientos sólidos, porque se habían levantado sobre el terreno deleznable de un desequilibrio social inaudito".[2]

Rouaix destaca que para la dictadura porfirista no existían derechos laborales. La jornada de trabajo del peón estaba regida por la luz del sol (12 horas diarias) y se retribuía con la suma estrictamente indispensable para que el trabajador conservara su fuerza física. Nunca recibía dinero en efectivo, sino mercancía de la tienda de raya.

Describe las miserables condiciones en que vivían los sirvientes en las fincas del campo y los obreros en las minas. La huelga era un acto criminal y hasta la simple protesta era considerada como subversiva. Refiere lo acontecido en las minas de Cananea, Sonora, y en las fábricas de Río Blanco, Veracruz.

El ingeniero concluye que el distanciamiento cada día más profundo entre los dos elementos de la producción tenía que ocasionar la conmoción que causó el derrumbe del gigantesco edificio de la dictadura porfirista, desplomado por falta de cimientos y de cohesión entre los materiales componentes.

Tras el estallido de la revolución popular iniciada en 1910, y concluida al promulgarse la Constitución de 1917, la labor del Congreso Constituyente fue construir los cimientos, formar los planos e iniciar las obras para que se elevara en el porvenir el edificio de la patria.

Rouaix señala que el proyecto de constitución presentado al Congreso por el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista no contenía disposiciones de gran alcance para conseguir la renovación del orden social en que había vivido la nación mexicana. Considera que el proyecto del artículo 5° relativo al derecho a la libertad laboral de Carranza fue moderado. Heriberto Jara, Cándido Aguilar y Victorio E. Góngora fueron quienes presentaron la iniciativa para garantizar los derechos del trabajador.

[2] Página 46.

La Comisión encargada aceptó e hizo suyas las propuestas relativas a la limitación de la jornada de trabajo, al descanso semanal y la prohibición del trabajo nocturno para mujeres y niños. Surgió así el artículo 123 en el Título Sexto de la Constitución, sobre el Trabajo y la Previsión Social.

En la exposición de motivos de la iniciativa en materia laboral se explica la necesidad social de establecer los "derechos para amparar al gremio más numeroso de la nación mexicana, explotado sin piedad, desde la conquista española, hasta que agotada su resistencia recurrió a las armas destructoras para alcanzar leyes justicieras".[3]

Rouaix hace constar que en el proceso de creación de los artículos 5 y 123 los diputados obraron con absoluta independencia, como se demuestra en sus intervenciones. El compromiso de los constituyentes quedó de manifiesto al aprobar el artículo 123 por unanimidad con 163 votos.

Al quedar concluidos los textos de dichos artículos, Carranza fue el primero que los conoció y les dio su aprobación. Parco como era, leyó con todo detenimiento el proyecto y manifestó su aceptación en pocas palabras.

El constituyente concluye:

> Motivo de legítimo orgullo fue entonces y lo será siempre, para los iniciadores de estas reformas y para el Congreso en masa que las aprobó, haber dado un paso tan vigoroso en el camino de la justicia social, que no sólo fue en beneficio del proletariado mexicano, sino que tuvo repercusiones en el mundo entero al traspasar fronteras, pues sirvió de pauta y de estímulo a muchas otras naciones para establecer principios similares en sus leyes constitucionales.[4]

[3] Pastor Rouaix, "Génesis de los artículos 22 y 123 de la C.P. de 1917", en *El Pensamiento Mexicano sobre la Constitución de 1917. Antología*, México, Gobierno del estado de Querétaro, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana de la Secretaría de Gobernación, 1987, p. 191.

[4] Pastor Rouaix, *Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917*, página 178 de la presente edición.

El ingeniero refiere que el proyecto de Carranza relativo a la propiedad de la tierra y los derechos del poseedor decepcionó a los constituyentes, porque sólo contenía cambios secundarios al artículo vigente de la Constitución de 1857. No abordaba las cuestiones vitales, cuya resolución exigía la revolución que había demandado la transformación absoluta del régimen de la propiedad rural.

Hasta esos tiempos el obrero pesaba poco en la sociedad mexicana porque el país no estaba industrializado y el número de trabajadores fabriles era insignificante, comparado con la masa campesina sujeta al peonaje. Esta última se extendía desde los lejanos confines del estado de Sonora, en donde gozaba de medianas consideraciones, hasta las selvas vírgenes de Chiapas, en donde el indio vivía en una verdadera esclavitud.

Por ello la resolución del problema agrario era más urgente. Mientras el obrero no ambicionó poseer la fábrica, el campesino sí concibió desde el primer momento que su redención estaba en poseer la tierra.

La discusión del artículo 27 fue la que mayor tiempo llevó en su elaboración y donde la participación de nuestro autor fue fundamental.

Rouaix comenta que no se levantaban actas, sino que solamente se tomaban apuntes de las resoluciones que se adoptaban, las que tampoco se habían sujetado a votación. Las juntas se realizaban por las mañanas y por las noches, después de la sesión del Congreso, los licenciados José Natividad Macías y José I. Lugo, el diputado Rafael de los Ríos y él daban forma a las ideas y opiniones que habían sido expuestas y aceptadas para que fueran aprobadas en definitiva en las sesiones.

El propósito fundamental que tenían los constituyentes era que sobre los derechos individuales a la propiedad estuvieran los derechos superiores de la sociedad, representada por el Estado, para regular su repartición, su uso y su conservación:

> Este principio se concibió como una nebulosa desde los primeros pasos de la Revolución y guió su desarrollo en el campo de las ideas y en el de los combates, pues se comprendía que sin él, toda la sangre que se derramaba, toda la riqueza que se destruía, y todo el sacrificio de la Patria, iban a ser estériles, porque ninguna reforma radical sería posible.[5]
>
> [...]
>
> Con este principio básico como bandera, la Revolución se había salvado y el peonaje servil entraba a la vida del ciudadano; la nación transformaba de golpe su estructura colonial en una organización democrática y la paz orgánica, la paz cimentada en la igualdad y en la justicia, que es la única verdadera y perdurable, quedaba establecida en nuestra patria, que había vivido agitada por conmociones internas desde su independencia, producidas por el desequilibrio extremo de los elementos componentes de su población.[6]

Con el fin de afirmar el alcance de este precepto se estableció el fraccionamiento de los latifundios para el desarrollo de la pequeña propiedad; la dotación de terrenos a los pueblos y la creación de nuevos centros de población agrícola. Se ratificaron las dotaciones que se habían hecho con base en el Decreto de 6 de enero de 1915 y se declaró finalmente que era de utilidad pública la adquisición de las propiedades particulares necesarias para dichos fines.

Se incorporó a la Constitución el principio que contenía la ley del 6 de enero sobre el derecho de la población para recibir tierras cuando carecieran de ellas, respetando la pequeña propiedad, al hacer las dotaciones.

La iniciativa del artículo 27 se turnó a la Primera Comisión de Constitución, cuya labor de acuerdo con el constituyente "nunca será suficientemente elogiada". Así el cambio más trascendente que propuso fue imponer el interés público a la propiedad privada. A esta Comisión correspondieron casi todos

[5] Página 192.

[6] Página 193.

los artículos fundamentales que trató y resolvió el Congreso: el 3°, 27 y 123.

La votación final del artículo 27 tuvo lugar a las tres y media de la mañana del 30 de enero de 1917, siendo aprobado por unanimidad con 150 votos. A esa hora se suspendió la primera parte de la sesión permanente, con la que el Congreso, a decir de Rouaix: "cerró con broche de oro su grandiosa labor, dejando una obra legislativa imperecedera y sólida, para que sobre ella se levantara una patria nueva, vigorosa y próspera, en la que la humanidad del futuro viviera ya con igualdad de derechos entre todos sus componentes".[7]

Al hacer el recuento de la labor desarrollada por el Congreso en su conjunto y por los diputados en lo particular, nuestro constituyente declara con modestia que él fue sólo "uno de los varios diputados" que contribuyeron a su elaboración. Con sus convicciones sociales, los conocimientos y la experiencia que había adquirido en el ejercicio de su profesión: "había comprendido las necesidades que era preciso satisfacer y las leyes que era imprescindible modificar, para conseguir la consolidación de una firme estructura social". El mérito que reclamó para su persona fue "el haber coordinado las buenas voluntades que había en el Constituyente, para el logro de los altos ideales que perseguía la nación entera, manifestados por el gran movimiento revolucionario triunfante".

La primera conclusión del autor sobre la Constitución de 1917 es que logró el mejoramiento general de la situación social y económica de México. El peón asalariado dejó su posición de siervo para transformarse en dueño de una parcela de tierra.

El diputado constituyente destaca que los artículos 27 y 123 de nuestra Carta Magna no sólo tuvieron una influencia definitiva en nuestra patria, sino que fueron ejemplo para los países del mundo de cómo debe implantarse un socialismo "sano y justiciero" por el bien de las clases trabajadoras.

[7] Página 264.

El ingeniero Rouaix cita a Alberto Trueba Urbina, quien destaca la influencia que tuvo la Constitución de 1917 en las constituciones del mundo posteriores al Tratado de Versalles con el que terminó la Primera Guerra Mundial, para garantizar los derechos de los trabajadores, como la Constitución de Alemania de 1919. Los principios del artículo 27 fueron adoptados por varios países para definir los derechos y obligaciones que correspondían a la propiedad privada frente al Estado.

Para Rouaix, las reformas que tuvieron los artículos 27 y 123 en el transcurso de los primeros 28 años de vigencia se justifican porque:

> La Constitución fue el producto de una Asamblea que dispuso de tiempo limitado, en la que no podía haber unidad de acción ni uniformidad de criterio y adoleció seguramente de grandes defectos que debían ser rectificados. Además de las deficiencias que haya tenido en su origen, la evolución de las ideas y progreso constante de las sociedades, hace que todas las obras humanas que se consideraron perfectas en el pasado, tengan que adaptarse a las nuevas fórmulas que se establecen como metas en el presente…[8]

El autor incluye en su obra como documentos anexos la Primera Ley Agraria de la Revolución; la Creación de la Villa Madero; el Decreto para la explotación de las propiedades abandonadas; el decreto expropiatorio de algunos bienes del clero, expedido por él mismo cuando fue gobernador provisional de Durango; la declaración de nulidad de los contratos; la Ley Agraria del 6 de enero de 1915, promulgada por el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista Venustiano Carranza; el Decreto que adiciona el Plan de Guadalupe; el Decreto para la formación de un Congreso Constituyente, y ordenamientos similares al artículo 123, relativos a los derechos de los trabajadores, en las Cartas Constitucionales de Brasil, Cuba y Costa Rica.

[8] Página 336.

En el marco del Centenario de la Constitución que nos rige, la lectura de la *Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917*, del ingeniero constituyente Pastor Rouaix, es indispensable para conocer el proceso de incorporación de los derechos sociales a una constitución por vez primera en el mundo, así como la trascendencia nacional e internacional de este hecho histórico.

Patricia Galeana
Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México

•

Consagro este libro a mi ciudad natal Tehuacán y a su Distrito Electoral

Con la expresión de un profundo agradecimiento, porque al haberme honrado con su confianza para representarlos en el Congreso Constituyente de Querétaro, me proporcionaron la oportunidad de haber sido útil a la Patria mexicana, influyendo en la labor legislativa que más radicalmente ha transformado su régimen económico y social, en beneficio de la riqueza pública y de las clases proletarias.

•

Prólogo a la primera edición

Algún tiempo después de promulgada la Constitución Política de 1917 y con motivo de la enconada campaña que emprendieron en contra de sus postulados fundamentales los elementos del partido vencido, comprendí la conveniencia de escribir una crónica en la que se relatara el proceso que había tenido la redacción y formación de los artículos 27 y 123 constitucionales, obra en la que tuve la fortuna de intervenir eficazmente, para que los ciudadanos mexicanos conocieran los factores que habían influido, los propósitos que guiaron a sus autores y las personalidades que mayor contingente habían prestado; así como los incidentes habidos en las discusiones, llenando el vacío que existe en la historia del Congreso de Querétaro, por el carácter privado que tuvieron las juntas de la comisión iniciadora, con datos fehacientes que cubrieran una de las páginas más limpias y fecundas de la historia patria, que tan radicalmente cambió su curso a partir de aquellos acontecimientos de inmortal remembranza, que con preceptos renovadores, inyectaron un germen vivificador en el organismo nacional.

Desgraciadamente, las múltiples actividades que han ocupado mi existencia, me tuvieron constantemente alejado de

este programa que debía haber considerado de preferente realización, y cuando dispuse de tiempo para el estudio, mis aficiones geográficas me llevaron a consignar mapas, memorias y libros, el acervo que había almacenado en el largo ejercicio de la topografía, describiendo el extenso territorio del estado de Durango, a donde el destino me condujo para que fuera una segunda patria, adoptada con cariño y gratitud. Posteriormente, la lucha por la vida me obligó a intenso trabajo llevándome a negocios totalmente opuestos al estudio y concentración que requiere una obra que necesita consulta y constancia.

Revivió el recuerdo del deber no cumplido, una atenta y encomiástica súplica de mi estimado amigo el señor don Gonzalo Bautista, gobernador del estado en que nací, para que formara un relato histórico sobre la génesis de los mencionados artículos 27 y 123, que pudiera ser presentado al Congreso de Historia que debía reunirse en la ciudad de Jalapa en septiembre de 1943, como colaboración oficial del gobierno de Puebla y como una constancia de la eficaz labor que realizaron los diputados poblanos en el memorable Congreso Constituyente de Querétaro.

Fue la carta del gobernador Bautista el toque de clarín, que al sacudir mi marasmo, me devolvió a las filas del deber, obligándome a emprender con empeño la grata tarea que se me encomendaba; pero nuevamente el obstáculo del trabajo mercenario para cubrir las necesidades de la vida, me impidieron cumplir en el corto plazo disponible con el encargo recibido. Por otra parte, el primer programa que me había trazado era demasiado estrecho y a medida que lo iba desarrollando, comprendía que, para que mi estudio pudiera ser de verdadera utilidad, debía darle mayor amplitud, hasta formar, no una memoria con la extensión de un folleto, sino un libro completo en el que, sin redundancias ni detalles superfluos, se expusiera materia tan importante en concisa amplitud, por lo que tuve que rehacer lo escrito en mi primer intento, para que hubiera uniformidad en el conjunto.

La tarea quedó cumplida cuando el gobernador Bautista había terminado su periodo gubernamental; pero felizmente para mí, lo sustituyó el ingeniero Carlos I. Betancourt, compañero mío en acontecimientos históricos, trascendentales y luctuosos en los que me prestó el contingente de su juventud y el apoyo de su serenidad y valor personal ante los peligros; volviendo posteriormente a contar con su auxilio en trabajos profesionales que ejecutamos para realizar obras benéficas, como son todas las empresas que abarcan la noble profesión que ejercemos.

El gobernador Betancourt inspirado en los mismos deseos patrióticos, de que sea conocida y apreciada la aportación efectiva de los ciudadanos poblanos en las grandes empresas constructivas del edificio de la patria, aceptó de plano y con positivo agrado la empresa de dar publicidad a este libro, sufragando los gastos el gobierno que preside.

Réstale sólo al autor expresar sus sentimientos de gratitud a ambos gobernantes y entregar su libro a las prensas, como un homenaje a la gran Patria mexicana y a la tierra poblana, porque contiene el resumen histórico de una de las jornadas más fructíferas que se han recorrido, al demoler los constituyentes de Querétaro los diques del pasado y construir los sólidos sillares de justicia y de igualdad en los que debía apoyarse para siempre, el verdadero progreso de la nacionalidad mexicana.

Pastor Rouaix

•

Prólogo a la segunda edición

Gran acierto ha sido del Patronato del Instituto de Estudios Históricos de la Revolución, disponer se haga esta nueva edición de la obra del ingeniero Pastor Rouaix, titulada *Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de México*; ya que la primera edición, de escasos ejemplares, ha circulado entre reducido número de personas.

Son los artículos 27 y 123 los más trascendentales entre todos los que componen el Código de Querétaro, por lo tanto, es necesario que el mayor número de ciudadanos de la República conozca en detalle, cómo fueron elaborados en el seno de una comisión especial y mediante discusiones extra-cámara, esos dos artículos, y las razones que hubo para perfeccionar y completar en ese punto el proyecto inicial de la Constitución, presentado por el Primer Jefe de la Revolución constitucionalista, don Venustiano Carranza.

Sobre el particular es insubstituible la obra del señor Pastor Rouaix, ya que él fue el iniciador y coordinador de esos trabajos preliminares que culminaron con la estructuración de los dos preceptos constitucionales citados.

Para comodidad del lector presento en este prólogo, sintetizados o extractados, los principales tópicos del libro del señor Pastor Rouaix.

Génesis del artículo 27

Empezaré por la génesis del artículo 27, el más importante de todos, según lo declararon los diputados firmantes de la iniciativa que sirvió de base para la formación del propio artículo.

El origen profundo, la causa primigenia de la reforma agraria y, por lo mismo, del artículo 27, no es otra que la injusticia secular de que fueron víctimas nuestros campesinos desde la época colonial hasta el régimen porfirista, no sólo por los inicuos despojos de tierras, sino también por la explotación sufrida en los latifundios.

Así lo reconoce el ingeniero Pastor Rouaix al hacer constar que la promesa de reivindicaciones agrarias contenidas en el Plan de San Luis "cundió con sorprendente rapidez y a su conjuro lo mismo se levantó el campesino de Chihuahua y Durango, que el de Puebla y Morelos, dándose el primer caso en la agitada existencia de la Nación, de que fuera derrocado un gobierno que aparentaba enorme solidez, con el sólo esfuerzo del pueblo, sin que hubiera contado con la ayuda de una sola corporación militar organizada".

Sobre este punto la opinión es unánime y nadie duda de que fueron las masas campesinas las que dieron el triunfo a la revolución social de México.

Lo que conviene aclarar con precisión, es el proceso de formación y redacción, o sea la génesis parlamentaria de los trascendentales preceptos que consigna el artículo 27.

Plena luz arroja sobre el particular el libro del señor Pastor Rouaix, que fue quien dirigió los trabajos de gestación y engendramiento del referido artículo.

Vigorosos y leales intérpretes de los anhelos nacionales, fueron los constituyentes de Querétaro, y así es como, desde luego nos los presenta el ingeniero Rouaix.

> Los diputados, como verdaderos representantes de esa inmensa masa proletaria, habían sido testigos de las explosiones que arrojaban a los labriegos a los campos de batalla, y traían iguales resentimientos, porque ellos también habían sido víctimas de las injusticias sociales. Al llegar de sus provincias al Congreso de Querétaro, venían convencidos de que era urgente la necesidad de aplicar cauterios y de dictar medidas drásticas, para destruir la lepra que corroía el cuerpo nacional, y conseguir con ello, que jamás volviera el pueblo mexicano a la humillación de la servidumbre absurda con que lo aherrojó el conquistador hispano y que había perdurado como institución política y social en el México independiente.

Y luego agrega, con toda honradez y sinceridad: "por esas causas a nadie satisfizo el artículo 27 en los términos en que venía redactado en el proyecto de la Primera Jefatura (a cargo de don Venustiano Carranza)".

Más adelante explica el porqué de esa inconformidad.

> Como se ve por lo anterior —manifiesta— las modificaciones que proponía el señor Carranza, eran importantes para contener abusos y garantizar el cumplimiento de las leyes en otros conceptos del derecho de propiedad; pero no atacaban el problema fundamental de la distribución de la propiedad territorial, que debía estar basada en los derechos de la Nación sobre ella y en la conveniencia pública.

Al comprender, por lo mismo, los diputados la deficiencia de la iniciativa del señor Carranza en lo tocante al artículo 27, esperaban —nos sigue explicando Pastor Rouaix— que dicho artículo "fuese presentado con toda la amplitud indispensable para dar satisfacción completa a todo el problema social más vasto y trascendental, que tenía enfrente la Revolución, en aquellos momentos condensada y representada por el Congreso de Querétaro".

En esta situación todos los diputados agraristas urgían al señor Pastor Rouaix, como encargado que era del despacho de la Secretaría de Estado que tenía a su cargo los asuntos agrícolas y agrarios, que iniciara la urgente labor de dar cima a una

correcta y satisfactoria redacción del artículo 27, ofreciéndole al efecto su colaboración entusiasta.

El ingeniero Pastor Rouaix, a quien obsesionaba la misma preocupación, atendió a ese llamado y con tal fin procedió a organizar un pequeño comité o "núcleo fundador", como él lo llama, que le ayudase en los trabajos de la confección del proyecto preliminar que sirviera de base a la labor de la comisión extraoficial que, integrada en forma voluntaria por los constituyentes más entusiastas, emprendiese desde luego el estudio de los problemas cuya solución debería abarcar en el anhelado artículo 27.

El "núcleo fundador" quedó constituido por el propio Pastor Rouaix y por los licenciados José N. Macías, José I. Lugo y Andrés Molina Enríquez, este último en calidad de representante de la Comisión Nacional Agraria. Como secretario fungiría don Rafael L. de los Ríos.

Elaboradas por ese pequeño grupo las bases preliminares del proyectado artículo, fueron sometidas en varias juntas a la discusión de la antes mencionada comisión extraoficial.

Esas juntas, a las que concurrían los diputados que querían hacerlo —treinta o cuarenta generalmente—, se celebraban sin formulismo alguno y con debates o cambio de impresiones absolutamente libres; lo que facilitó en gran manera el trabajo.

En cada junta se tomaban, por mayoría, acuerdos que, según las expresiones del señor Rouaix, eran limados o pulimentados por el "núcleo fundador", y de este modo en unos cuantos días pudo darse forma a la iniciativa o anteproyecto relativo al tantas veces citado artículo 27.

Sometida esa iniciativa al estudio de la Primera Comisión de Constitución del Congreso, fue por ella aprobada, con sólo ligeras modificaciones y adiciones, pasándose enseguida a la discusión en el seno de la asamblea constituyente.

Como ya gran número de diputados conocían de antemano, así el anteproyecto como el dictamen de la Comisión, el debate sobre este último se desarrolló brevemente y sin mayores dificultades.

En el curso de la discusión se destacaron, entre todos, los discursos del licenciado Enrique Colunga y del general Francisco J. Múgica.

El licenciado Colunga refutó victoriosamente las objeciones del diputado Hilario Medina, quien se oponía a que fuesen declarados nulos, sin distinción alguna, todos los actos judiciales y extrajudiciales que privaron a los pueblos y demás comunidades de sus tierras, montes y aguas. El señor licenciado Colunga, para fundar su réplica, entre otras cosas explicó que los pueblos fueron despojados de sus tierras por diversos procedimientos: en algunos casos, v. gr., por presión o usurpación de los hacendados, y en otros muchos a través del "deslinde de baldíos, llevado a efecto por compañías o individuos autorizados expresamente".

Se detiene a examinar este último método de despojo, que describe en esta forma:

> sucedió que los pueblos de los indios no tenían, generalmente, títulos de sus tierras; es decir, no tenían algún documento escrito. En tiempo de la dominación colonial se respetaron ordinariamente a las propiedades que de antaño tenían los pueblos de indios; pero no se otorgaba (en muchas ocasiones) por el virrey ninguna concesión o merced alguna por escrito; bastaba con la información testimonial de que poseían los indígenas aquellos terrenos para que la Corona los protegiera en la posesión. Las comisiones deslindadoras de baldíos determinaron que estos terrenos no habían salido del dominio de la nación y despojaron de ellos a los pueblos por la falta de títulos escritos. Otras veces, los pueblos habían tenido originariamente mercedes o concesiones otorgadas por los virreyes de los cuales se les había extendido comprobante; pero en el transcurso del tiempo se habían perdido esas constancias y por tal falta se incorporaron los terrenos a los baldíos o a las haciendas colindantes. Estos casos demuestran que los terrenos indivisos de los pueblos no han podido legalmente salir del dominio de las comunidades; les pertenecen por derecho, aunque los hayan perdido de hecho; nadie ha podido adquirirlas legalmente. La ley no hace más que recono-

> cer esta verdad al declarar nulos todos los actos cuyo resultado ha sido privar a los pueblos de sus terrenos.

Esta tesis, a mi parecer irrefutable, fue confirmada por el general Múgica, quien citó en su apoyo varios casos, como el famoso de la hacienda de la Sauteña, en Tamaulipas, la que con pretexto de baldíos y en realidad con base en auténticos despojos, llegó a abarcar las dos terceras partes de la superficie de dicho estado. Se refirió también al caso de las tribus tarascas de Michoacán, que poseían para su sostenimiento, bosques milenarios, de los que fueron despojadas por idénticas artimañas, que describió minuciosamente.

> Esto explica —añadió— lo que venimos a hacer en esta sesión al reivindicar todas esas propiedades despojadas al amparo de una ley creada para favorecer a los poderosos y bajo cuya sombra se cometieron grandes injusticias.

Digno también de mención es el discurso del diputado Luis F. Navarro, el cual por haber militado algún tiempo en las filas del zapatismo, creyó de su deber referirse a los múltiples despojos de tierras cometidos en el estado de Morelos, cuyos moradores —declaró— depondrían seguramente su actitud rebelde, si se les garantizase la inmediata y efectiva devolución de sus propiedades comunales.

Otros temas relacionados con la cuestión de las tierras, ocuparon la atención de los diputados, que de un modo especial discutieron las condiciones que deberían fijarse a los extranjeros para la adquisición de bienes raíces en la República.

Casi sin discusión fueron aprobados los otros preceptos contenidos en el artículo 27; lo que no es de extrañar, dado que los términos de este fueron conocidos por la mayoría de los diputados, bien sea directa, o a través de los informes recibidos de quienes con asiduidad ejemplar asistieron a las reuniones privadas o extraoficiales celebradas por el grupo que se encargó de dar forma al citado artículo 27.

No es, por lo mismo, fundada la crítica que ciertos elementos reaccionarios han hecho con motivo de la celeridad con que en la sesión pública respectiva, fue aprobado un artículo que, según ellos, debió de haber sido objeto de más amplia y minuciosa discusión.

Al opinar así ignoran u olvidan que ese artículo había sido escrupulosamente discutido y elaborado, no en una sino en varias reuniones, por los diputados que mejor conocían las complicaciones del problema.

Lo que debe hacerse resaltar, y así lo hago en justicia, es el mérito relevante de los autores del artículo, al haber traducido e interpretado fielmente las aspiraciones del pueblo de los campos, al que supieron dotar de un estatuto justiciero y libérrimo, que es para sus inspiradores el mayor timbre de gloria con que puedan ufanarse ante la posteridad.

Génesis del artículo 123 de la Constitución

Explicado lo relativo a la estructuración del artículo 27, pasemos ahora a dar a conocer la forma en que fue elaborado el 123, según la detallada exposición que hace el ingeniero Pastor Rouaix, a quien se debió la coordinación y dirección de las labores relativas en el Congreso de Querétaro.

Aclara desde luego dicho letrado que el proyecto de Constitución presentado por el Primer Jefe, don Venustiano Carranza, "no contuvo disposiciones especiales de gran alcance que tendieran a establecer preceptos jurídicos para conseguir la renovación del orden social en que había vivido la nación mexicana".

El Congreso Constituyente de Querétaro tuvo que tomar a su cargo, en consecuencia, la difícil tarea de consignar, dentro del texto constitucional, los lineamientos generales o preceptos básicos de la legislación del trabajo, en forma tal que quedasen debidamente garantizados los derechos de la clase obrera, de

igual modo que en el artículo 27 quedaron consignadas las garantías sociales de los campesinos.

No podía satisfacer a dichos constituyentes el contenido, bien limitado, del único precepto de la iniciativa del señor Carranza en que se hacía referencia a los problemas de los trabajadores, o sea el artículo 5° del referido proyecto de Constitución.

Ese artículo, en efecto, era la reproducción, con escasas variantes, del precepto relativo de la Constitución de 57, sin otras adiciones —explica Pastor Rouaix— que la de "proscribir la renuncia que pudiera hacer el individuo a ejercer determinada actividad en el futuro, y el muy importante (aditamento) de fijar como límite máximo de contrato de trabajo el de un año, sin que pudiera, tampoco comprenderse en él, menoscabo alguno a los derechos civiles y políticos del contratante".

Insuficientes como eran esas prescripciones para garantizar con la amplitud debida los derechos del trabajador, había que completarlas con un conjunto de preceptos que diesen cumplida satisfacción a esa imperiosa exigencia.

Así lo comprendieron los diputados, que en memorable debate hicieron la crítica del mencionado artículo 5° y manifestaron francamente su resolución de llenar el vacío que éste dejaba, por medio de la inserción, en el texto constitucional, de los lineamientos generales del estatuto protector de los derechos de la clase trabajadora. Notables, por todos conceptos, son los discursos que con ese motivo se pronunciaron y cuyos puntos esenciales da a conocer Pastor Rouaix.

Un diputado obrero, Héctor Victoria, fue el que primeramente hizo notar la urgencia de que en la Constitución se abarcara en su totalidad el problema obrero.

> El artículo 5° está trunco —declaró—. Como representante obrero del estado de Yucatán, vengo a pedir que se legisle radicalmente en materia de trabajo. Por consiguiente, el artículo 5° a discusión, en mi concepto, debe trazar las bases fundamentales sobre las que

> ha de legislarse en esa materia, entre otras las siguientes: jornada máxima, salario mínimo, descanso secundario, higienización de talleres, fábricas y minas, convenios industriales, creación de tribunales de conciliación, de arbitraje, prohibición del trabajo nocturno a las mujeres y a los niños, accidentes, seguros e indemnizaciones.

Todo un programa, como se ve.

El diputado Froylán Manjarréz confirmó y completó los conceptos de Victoria, y en trascendental discurso marcó a la asamblea la orientación que se imponía: dedicar al problema de los trabajadores "no un artículo, no una adición, sino todo un capítulo, todo un título de la Carta Magna".

En ella y no en las leyes reglamentarias debe resolverse el problema de que se trata —agregó—, y esta opinión, que la asamblea habría de hacer suya, la apoyó vigorosa y acertadamente.

> ¿Quién nos garantizará que el nuevo Congreso habrá de estar integrado por los revolucionarios? ¿Quién nos garantiza que ese Congreso ha de obrar de acuerdo con nuestras ideas? No, señores, a mí no me importa que esta Constitución esté o no esté dentro de los moldes que previenen los jurisconsultos, a mí lo que me importa es que atendamos debidamente el clamor de esos hombres que se levantaron en la lucha armada y que son los que más merecen que nosotros busquemos su bienestar, y no nos espantemos porque debido a errores de forma, aparezca la Constitución un poco mala en la forma; no nos asustemos de esas trivialidades; vamos al fondo de la cuestión, introduzcamos todas las reformas que sean necesarias al trabajo; démosles los salarios que necesitan, atendamos en todas y cada una de sus partes lo que merecen los trabajadores y lo demás no lo tengamos en cuenta; pero repito, señores diputados, precisamente porque son muchos los puntos que tienen que tratarse en la cuestión obrera, no queremos que todo esté en el artículo 5°; es imposible esto, lo tenemos que hacer más explícito en el texto de la Constitución y ya les digo a ustedes, si es preciso pedirle a la comisión que nos presente un proyecto en que se comprenda todo un título, toda una parte de la Constitución, yo estaré con ustedes porque con ello habremos cumplido nuestra misión de revolucionarios.

En defensa del indio habló el diputado y coronel Porfirio del Castillo, quien refiriéndose a los trabajadores del campo, declaró, a fuer de auténtico luchador, que "por ellos podemos hablar nosotros los que venimos de la gleba, los que hemos sufrido con ellos, los que hemos sentido sus dolores intensamente; podemos hablar con justicia y con más razón que los que opinan encerrados en las cuatro paredes de un gabinete, en donde con fantasmagorías pueden apenas bosquejar la positiva situación del pobre y del trabajador del campo".

Como si se hubiese propuesto confirmar lo dicho por su colega, el diputado Cravioto, al abordar a la vez la tribuna, hizo esta declaración, plenamente demostrativa de que el impulso incontenible de las masas populares fue el generador de las reformas sociales plasmadas en el Código de Querétaro: "...el 1° de mayo de 1913 varios millares de trabajadores se acercaron al Bloque Renovador de la Cámara de Diputados, pidiéndole la expedición de leyes protectoras del obrero, y desde entonces nombramos nosotros una comisión que presidía el ciudadano José Natividad Macías para que se encargase de elaborar este proyecto".

Y para coronar bellamente su discurso, asentó esta gran verdad, reveladora de que fue la revolución la fuente originaria de los principios más avanzados de nuestros derechos públicos: "...así la Revolución Mexicana tendrá el orgullo legítimo de mostrar al mundo que es la primera en consignar en una Constitución los sagrados derechos de los obreros".

Otros diputados concurrieron a ilustrar el debate con sólidos discursos o con entusiastas peroraciones de vibrante lirismo.

Entre esos discursos merece especial mención el del licenciado José Natividad Macías, quien magistralmente demostró dominar la materia, dio una verdadera lección de derecho obrero y precisó admirablemente el alcance de los contratos colectivos de trabajo, sin los cuales el trabajador, aislado e indefenso, quedaría a merced de las ansias explotadoras de los patronos de las fábricas y de las haciendas.

Preciso es advertir, para penetrar en la génesis del artículo 123, que durante el curso de este brillante desfile de oradores, el señor ingeniero Pastor Rouaix, vivamente interesado como ministro de Fomento que era, en que se lograra la debida reglamentación de la cuestión obrera, comprendió la necesidad de poner en práctica la idea que había concebido, de que fuese una comisión especial, integrada por los diputados más entusiastas y mejores conocedores del problema, los que diesen forma al proyecto de lo que había de ser el artículo 123 de la Constitución, o sea el Estatuto Constitucional del trabajo; y sin más espera, y auxiliado por los señores licenciados Macías y Lugo, dio principio a los trabajos de esa comisión especial, que trabajando en horas extras, venciendo el cansancio producido por las prolongadas y agitadas sesiones camerales y contando con el concurso de los numerosos diputados que con toda espontaneidad y entusiasmo asistían a esas reuniones privadas o extra-cámara, logró elaborar con halagador éxito, la referida iniciativa sobre el artículo 123.

De este modo, al terminar el debate originado por el bien deficiente artículo 5°, pudo la repetida comisión extraoficial entregar su iniciativa sobre el 123 a la Primera Comisión de Constitución, que desde luego dictaminó sobre ella, aprobándola con simples modificaciones de detalle.

Quiénes colaboraron en la formación de los artículos 27 y 123

En mi artículo anterior ofrecí dar a conocer los nombres de las personas que pueden ser consideradas como autores o inspiradores de los tantas veces mencionados artículos 27 y 123 de la Constitución.

Ningún diputado en particular tiene derecho a atribuirse la paternidad de dichos preceptos; ya que a su elaboración contribuyeron con sus luces o su experiencia, numerosos diputados que, reunidos en juntas informales, fueron exponiendo sus

puntos de vista o sus proposiciones concretas, a las que luego daba forma y pulimento el pequeño grupo directivo encabezado por el ingeniero Pastor Rouaix.

Las personas que más influyeron en la redacción del artículo 27, fueron, además del licenciado Andrés Molina Enríquez, que sin ser diputado ayudó grandemente en la parte doctrinaria y jurídica, el diputado Pastor Rouaix, impulsor y coordinador de los trabajos, y sus colegas Julián Adame, David Pastrana Jaimes, Pedro A. Chapa, José Álvarez, Porfirio del Castillo, Federico E. Ibarra, Rafael L. de los Ríos (secretario del grupo coordinador), Alberto Terrones Benítez, Samuel de los Santos, Jesús de la Torre, Silvestre Dorador, Dionisio Zavala, E. A. Enríquez, Antonio Gutiérrez, Rafael Martínez de Escobar y Rubén Martí; todos los cuales firmaron la iniciativa sobre el artículo 27 y se distinguieron por su asidua concurrencia a las juntas en que esa iniciativa se elaboró, según manifiesta el señor Pastor Rouaix.

La redacción del artículo 123 se debe, en gran parte, al señor licenciado José Natividad Macías, que contribuyó con las más valiosas aportaciones, así como el señor ingeniero Pastor Rouaix, que tomó sobre sí, junto con el licenciado Macías y el diputado Rafael L. de los Ríos, la pesada tarea de condensar las proposiciones presentadas en cada junta y de redactarlas en debida forma. En esta labor coadyuvó también el licenciado José I. Lugo, quien como jefe de la Dirección de Trabajo de la Secretaría de Fomento, conocía prácticamente los conflictos entre el capital y el trabajo. También participaron en la confección del artículo las siguientes personas que expresamente menciona Pastor Rouaix: diputados Victorio Góngora, Esteban Baca Calderón, Silvestre Dorador, Jesús de la Torre, Alberto Terrones Benítez, Antonio Gutiérrez, José Álvarez, Donato Bravo Izquierdo, Samuel de los Santos, Pedro A. Chapa, Porfirio del Castillo, Rafael Martínez Escobar y los diputados obreros Dionisio Zavala, Carlos L. Gracidas, Héctor Victoria y Enrique Recio.

Al presentar estas listas de los constituyentes que colaboraron en la gestación de los artículos 27 y 123, no hago otra cosa que cumplir con un deber de justicia.

Rendido este homenaje, puedo ya entrar al desarrollo del tema planteado en el rubro de este capítulo.

Adiciones y reformas a los artículos 27 y 123

Necesario he creído tocar este punto, ya que a él dedica un capítulo entero de su obra el señor ingeniero Pastor Rouaix, a quien seguiré fielmente en su exposición.

Comienza el señor Rouaix por lamentar se haya procedido con tanta ligereza en esta delicadísima materia de las adiciones y reformas a la Constitución.

> En otros países más civilizados —expresa—, sus directores que discurren con reposo y prevén para obrar, consideran que la Constitución les marca la conducta que deben seguir en todos los actos y procedimientos del gobierno, y con respeto profundo a ella, limitan sus acciones hasta los lindes infranqueables de sus preceptos. En nuestro país, por el contrario, el gobernante desarrolla su programa de gobierno de acuerdo con sus opiniones personales o con las de su grupo, sin importarle que su implantación encuentre el valladar de la Carta Magna, pues si estorba a sus propósitos alguno de los artículos constitucionales, sabe que puede modificarlo o destruirlo, como si se tratara de cualquiera ley reglamentaria.
>
> Examinadas las modificaciones, que se han hecho a nuestra Constitución, vemos que muchas de ellas han sido tan inútiles, tan vacías de sentido práctico y tan contradictorias, que admira la ligereza con que se propusieron y la facilidad con que se aprobaron…

Se contrae enseguida a lo concerniente a los artículos 27 y 123 y con relación a las reformas que dichos preceptos han sufrido, hace notar que

> la primera que se destaca, respecto del artículo 27, en la supresión sistemática de la clasificación de las entidades que tenían derecho a ser dotadas de tierras y aguas, que lo eran los pueblos, congregaciones, rancherías y tribus establecidas en el territorio nacional, para substituirla con el término genérico de "núcleos de población". En este cambio al parecer sin importancia, se oculta toda la nueva política agraria que un gobierno de exaltado radicalismo se propuso seguir, que era la destrucción absoluta de toda propiedad individual en las tierras, para entregarla al proletariado de los campos creando el colectivismo agrario.
>
> En la extensión del término "núcleos de población" quedaban incluidos los cascos de las haciendas, los ranchos, las estancias, cuyos habitantes tenían desde ese momento el derecho de pedir como ejidos las tierras cultivadas por el antiguo dueño...

Más enérgico aún es el siguiente párrafo, en que Pastor Rouaix, haciéndose eco del sentir de los viejos revolucionarios, condena ese nuevo giro impreso a la política agraria.

> Se ve por lo anterior que un simple cambio en la especificación de los sujetos que tendrían derecho a ser dotados de tierras, destruyó la ley del 6 de enero de 1915, en la que había quedado condensado el programa de reforma que ambicionaban los revolucionarios que habían combatido en los campos de batalla, así como los ideales del Congreso Constituyente de Querétaro, que representaba al pueblo mexicano e interpretaba sus anhelos y aspiraciones, que eran: la destrucción de los latifundios y el fraccionamiento de todas las propiedades rústicas de gran extensión, para crear el rancho, la parcela y la granja de propiedad individual. El ejido era para los pueblos, congregaciones, rancherías o tribus que existieran ya en la República como centros de población independiente de la férula del hacendado, pero que carecieron de tierras bastantes para el sustento de los pobladores, así como para los nuevos pueblos que la conveniencia pública creyere necesario establecer en el futuro; pero no para los núcleos de población que vivían en terrenos de propiedad privada y que percibían un salario como pago a su trabajo.

Se refiere enseguida a otra modificación del primitivo artículo 27, en virtud de la cual se niega el derecho de promover el juicio de amparo a los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, y califica esa disposición de injusticia inconcebible, que constituye un atentado contra los derechos del hombre que la Carta Magna garantiza.

Termina su análisis de las adiciones y reformas a los artículos 27 y 123 con la declaración de que este último artículo "salió mejor librado del prurito reformista de nuestros legisladores, pues de las cuatro innovaciones que ha sufrido, dos fueron solamente las que afectaron sus ordenamientos y las otras se hicieron necesarias para las reformas al inciso X del artículo 73 sobre las facultades del Congreso de la Unión, que se aumentaron con la legislación en el ramo del trabajo".

Detenida atención merecen las anteriores observaciones y críticas del señor Pastor Rouaix, por venir de una persona a quien en gran parte se debe la incorporación a la Carta Magna de los trascendentales conceptos contenidos en los artículos 27 y 123.

Preciso es tener presente, asimismo, la relevante personalidad del señor Pastor Rouaix, quien además de haberse significado, desde su juventud, por su tenaz defensa de los derechos de los pueblos contra las usurpaciones de los hacendados, lo que le permitió conocer a fondo la cuestión agraria y darse cuenta de la urgencia de radicales reformas, se distinguió después por sus servicios a la Revolución, que fueron de tal importancia que le atrajeron la confianza del pueblo durangueño, el cual, en plena lucha armada, lo designó gobernador provisional del estado en julio de 1913.

Con ese carácter, y como él lo explica y demuestra en su obra, dictó resoluciones encaminadas a resolver los problemas de la tierra, entre los cuales se destaca la ley agraria para el estado de Durango, que se promulgó con fecha 3 de octubre de 1913 y que fue la primera en su género expedida en la República.

Por estos antecedentes el señor Pastor Rouaix era, entre los carrancistas, el más indicado para el puesto de ministro de Fomento, como se llamaba entonces al encargado de resolver los asuntos agrícolas y agrarios, y para tal cargo fue, en efecto, designado por don Venustiano Carranza.

Brillante y efectiva fue la labor del ingeniero Pastor Rouaix en el desempeño de su alta función, cuyo ejercicio le proporcionó aún mayores conocimientos de lo agrario.

Se explica, por lo mismo, el éxito alcanzado por él en la dirección y coordinación de los trabajos que dieron nacimiento al artículo 27 de la Constitución.

Grande es, en consecuencia, su autoridad en todo lo relativo a la materia agraria, y de ahí el excepcional alcance que tienen las opiniones por él emitidas con relación a las adiciones y reformas hechas al mencionado artículo, del que fuera el principal inspirador.

Doy con esto por terminados mis comentarios sobre el libro del distinguido agrarista señor Pastor Rouaix, cuyos méritos no han sido suficientemente encomiados.

Antonio Díaz Soto y Gama

•

Capítulo I

Antecedentes sociales e históricos

Las causas determinantes que motivaron la redacción e implantación de los preceptos radicales que contienen los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada en Querétaro el 5 de febrero de 1917, tienen sus orígenes en el nacimiento mismo de nuestra nacionalidad como fruto de la conquista hispánica porque, al brotar a la vida, llevaba los gérmenes de una completa desunión entre sus componentes y de una miseria crónica en su organismo. En efecto, la dominación que iba realizando el grupo de aventureros audaces y valientes, que esgrimía como arma decisiva la superioridad de su cultura, sobre el conglomerado heterogéneo de tribus y de pueblos escalonados en las etapas de la civilización, desde el salvaje nómada hasta el agricultor rudimentario arraigado a la tierra, que reconocía monarcas y observaba ritos religiosos, iba produciendo la supremacía absoluta del conquistador sobre el indígena vencido, dominación que se consolidó después con el reparto de las tierras entre los vencedores y la "encomienda" que les entregaba a los pobladores aborígenes en servidumbre. La organización política que se implantaba tenía las características del feudalismo medieval y la sociedad humana que se formaba quedaba

constituida por dos castas únicas: los amos que administraban el gobierno, la religión y la riqueza y los parias que sólo tenían como patrimonio el trabajo y la obediencia.

Consecuencia ineludible de esta organización vigorizada en trescientos años de virreinato, fueron las discordias intestinas y constantes que agotaron a la República mexicana en más de un siglo de vida independiente, impidiendo la formación de una nacionalidad vigorosa que gozara de paz verdadera y alcanzara un sólido progreso, como lo alcanzaron otros países que no tuvieron el pecado original de la Conquista. La labor del Congreso Constituyente de 1917 fue la de destruir el morbo que infectaba al organismo nacional, con los cauterios que constan en su magna obra, para que quedara establecida en el futuro la fraternidad entre los mexicanos y para que fueran realizables los principios de igualdad ante la ley, establecidos por los legisladores de 1857 a 1860.

Todas nuestras grandes revoluciones del pasado tuvieron como móvil esa tremenda desigualdad social. La Guerra de Independencia en su primera época, fue una estupenda manifestación del descontento en que vivía el pueblo bajo, formado por indígenas y mestizos, más del 90 por ciento de la población total, y las hecatombes que asolaron a la Nueva España en esos tiempos, fueron la explosión de un odio comprimido en tres siglos de injusticias. Por una aberración que se explica precisamente por la pugna de las castas, la Independencia fue consumada por los españoles y por los criollos, hacendados latifundistas, para dejar intacto el régimen de desigualdades y privilegios que favorecía sus intereses. En cambio, la República en 1823 se implantó como una reacción del pueblo contra sus enemigos seculares entronizados en el poder, con nuevo dominio sobre la patria independiente; pero el proletariado carecía de estadistas que comprendieran el problema de la sociedad mexicana y de caudillos que lo condujeran a la conquista de una regeneración, que todos vislumbraban como una nebulosa, pero que ninguno despejaba ni definía. Por eso el pueblo

continuó desangrándose en pronunciamientos constantes para derrocar gobiernos, arrastrado por el instinto y por la miseria.

La Revolución de Ayutla fue el primer movimiento popular que tuvo como bandera un programa de reformas políticas y sociales y que estableció como fundamento de nueva legislación, los derechos del hombre y la igualdad de los ciudadanos ante la ley, al mismo tiempo que sentaba la supremacía del Estado sobre la Iglesia católica y destruía las prerrogativas y la influencia decisiva de que gozaba el clero, secuestrándole sus bienes y prohibiéndole que volviera a recuperarlos. Creyó de buena fe el Partido Liberal que siendo la Iglesia el componente más prestigiado entre los que formaban el Partido Conservador de la organización colonial de la República, por su invulnerabilidad, y por la potencia de sus capitales, su demolición sería la panacea que esparciera felicidad por todos los confines del país. Fue encomiable y acreedora a la gratitud nacional esta obra de los reformadores de aquellos tiempos, pero el campo de su visión fue limitado, porque el capitalismo clerical era sólo uno de los tentáculos que asfixiaban al proletariado mexicano y su amputación sólo iba a robustecer a los otros brazos que lo envolvían, que eran más despiadados y más crueles.

Vino después un gobierno de origen popular, amparado por la bandera del liberalismo, que pronto se transformó en una dictadura eminentemente plutocrática y conservadora. El general don Porfirio Díaz, caudillo prestigiado de la Reforma y de la Guerra contra la Intervención y el Imperio, asaltó el poder en 1876, ostentando como lema de su pronunciamiento, el principio de la no reelección de los gobernantes. Dotado de clara inteligencia, honrado y enérgico, fue una esperanza para la prosperidad del país. En su primer periodo de 1876 a 1880 demostró su capacidad administrativa, y su actuación serena y correcta hizo que fuera llamado, casi por aclamación, para ocupar la Silla Presidencial en 1884, la que no dejó ya, hasta que fue obligado a ello en 1911, por el arrollador empuje de las masas levantadas en su contra.

Aquel periodo primero, fue para el general Díaz de estudio y de preparación. Comprendió que en un país pobre como el nuestro, se necesitaba con urgencia la inversión de capitales venidos del extranjero, para la fecundación de los inmensos gérmenes de riqueza latente que encerraba el territorio y puso en juego toda su influencia durante la administración del general Manuel González, que le sucedió en la presidencia, y toda su actividad en sus periodos subsecuentes, para conseguir la implantación de sus grandiosos proyectos que tuvo el orgullo de ver realizados con creces, pues pronto estuvo cruzado el país por una red de vías férreas, al mismo tiempo que poderosas negociaciones explotaban las minas, establecían fundiciones y plantas de beneficio para los minerales, y enormes fábricas se instalaban creando centros industriales de importancia; se aprovechaba la energía hidráulica para la producción de electricidad en grandes plantas que daban luz y vida a ciudades y comarcas; eran abiertos los puertos marítimos a los buques de gran calado, realizándose obras costosas y se explotaba el petróleo por empresas audaces que invertían millones en exploraciones, conducción y refinerías.

Esa fue la obra magna de Porfirio Díaz. Un progreso ostensible y un periodo de paz completa, que mereció el aplauso del mundo entero. Pero desgraciadamente, ese progreso, esa paz y esa riqueza carecían de cimientos sólidos, porque se habían levantado sobre el terreno deleznable de un desequilibrio social inaudito. Obsesionado el general Díaz por la idea de atraer capitales, les concedía una protección incondicional, y los consideraba como el único factor que daba la prosperidad al país; el factor trabajo carecía de significación e importancia para aquel gobierno, lo que era natural en un país formado por abrumadora mayoría de proletarios que hacían oferta de sus brazos, pareciéndole inútil tratar de impulsarlo con aumento en los salarios o protegerlo con garantías especiales; por el contrario, más bien se consideraba conveniente para la economía capitalista, restringirlo para evitar competencias funestas y un posible despertar de rencores ocultos.

Mucho se ha escrito sobre las condiciones en que se efectuaba el trabajo en aquella época, para intentar repetir detalles harto conocidos, por lo que ahora sólo expongo en un conjunto general los grandes atentados que cometían el gobierno y el capital contra la libertad y los derechos del ciudadano humilde.

Puede asegurarse que hasta el año de 1910, el 90 por ciento de la población de la República era gente pobre que vivía de un salario, y de esa masa enorme, la mayor parte eran sirvientes de las fincas de campo, ya como peones de planta o como accidentales. En los estados del norte, escasos de pueblos libres, casi todo el "peonaje" vivía en las casas llamadas de "cuadrilla" que tenían todas las haciendas, las que eran verdaderos tugurios ruinosos con una sola pieza ennegrecida por el humo, sin luz ni ventilación, y el hacimiento de sus cuartos que formaban la "cuadrilla" carecían de cualquier servicio urbano, como el agua potable, alumbrado, etc. En todos los fundos de las haciendas, además de la casa grande, había una iglesia, un cuarto para prisión y la nefasta "tienda de raya" en donde se cubría el salario del jornalero con las mercancías que tenía el almacén. El comercio libre estaba prohibido en absoluto y era castigado el vendedor que pretendiera instalarse o simplemente transitar por los dominios de la finca con mercancías para la venta. La autoridad civil la ejercía el amo por intermedio de alguno de sus empleados de confianza, pues era él quien lo designaba o removía con una simple indicación a la autoridad municipal superior. La policía urbana y rural en casi todas las haciendas la constituía un grupo de hombres armados y montados, mandados por algún valentón regional, que fungía como "acordada" o guerrilla, la que recibía órdenes del patrón solamente, quien pagaba sueldos y gastos.

La jornada de trabajo para el peonaje estaba regida por la luz del sol (doce horas diarias), y se retribuía con la suma estrictamente indispensable para que el trabajador conservara su fuerza física y pudiera alimentar a su familia, pero que nunca recibía en dinero efectivo, sino en maíz y otros artículos nece-

sarios para la vida, los cuales eran expendidos en la tienda de raya. Cuando el peón tenía que hacer erogaciones que forzosamente debía pagar con dinero, como los gastos de bautizos, matrimonios y entierros, recibía de la hacienda en calidad de préstamo la cantidad indispensable, anotándosela a su cuenta para que fuera pagada en abonos; pero dado lo exiguo de la raya, nunca se le hacían los descuentos respectivos, y su deuda subsistía a manera de una cadena perpetua que ligaba al jornalero en la finca, la que no podía abandonar jamás, pues al pretenderlo era perseguido y extraditado de cualquier lugar en que se refugiara y ni la muerte lo libraba de aquella deuda, porque pasaba como herencia maldita a sus hijos o familiares.

En los estados del centro de la República, con mayor densidad de población y abundancia de pueblos libres, las fincas de campo, además de los peones "acasillados" se utilizaban los servicios de los vecinos de los poblados, siendo el salario todavía más bajo que en el norte, e iguales las condiciones que regían el trabajo. En los estados del sur una verdadera esclavitud agobiaba a los indios, habiendo quedado como legendaria la extorsión de los mayas y chamulas por los capitalistas agricultores.

En las minas el trabajo era mejor retribuido, si bien era mucho más duro y peligroso, lo que también acontecía en las pocas fábricas e industrias que entonces había; pero en todas partes se encontraba la tienda de raya que cercenaba extraordinariamente la retribución que recibía el obrero por el aumento exagerado de los precios y por la mala calidad de las mercancías.

Inútil es decir que no había una sola región en la República en la que el peón, obrero o minero, tuviera, no sólo las garantías que reclama el trabajo, pero ni siquiera las que corresponden al ciudadano. La huelga era un acto criminal y hasta la simple protesta era considerada como subversiva. Ejemplos macabros de los procedimientos que normaban la conducta de los gobernantes en estos casos fueron las hecatombes habidas en las fábricas de Río Blanco, Veracruz, y en las Minas de

Cananea, Sonora, en donde las huelgas fueron contenidas con ferocidad, llegando el pánico de las autoridades hasta implorar el auxilio y permitir el paso de tropas americanas para sofocar rápidamente el motín que se iniciaba en Cananea.

En toda la nación el régimen de propiedad agraria era el de la "hacienda", que es el tipo de explotación agrícola que se implanta en las colonias, en donde la casta superior de los conquistadores domina a la masa sumisa que forma la población indígena, obligándola a la servidumbre a cambio de salarios míseros. La hacienda fue establecida en la Nueva España, desde que desapareció la "encomienda" sobre las tierras que los reyes cedían y titulaban a los aventureros españoles que venían a sentar sus reales en los nuevos países descubiertos. En la zona central del Virreinato, en donde la población aborigen era numerosísima y que, por el adelanto de su civilización, vivía en pueblos estables y tenía cultivos agrícolas, hubo la necesidad de respetar las tierras cercanas al poblado, reconociéndosele el derecho de propiedad en común y titulándoselas como ejidos, según la vieja legislación española. La hacienda se formó en los huecos que dejaban los terrenos comunales, que fueron cedidos y mercedados a los recién llegados, por lo que, en lo general, en estas regiones centrales, no fue excesiva la superficie de las propiedades y el acaparamiento de la tierra por los capitalistas, se hizo por la adquisición de fincas distintas, como aconteció con el clero y las órdenes religiosas y con algunos prominentes personajes, entre los que puede citarse como caso típico el mayorazgo de los Suárez de Peredo, condes del Valle de Orizaba, que poseían en los actuales estados de Veracruz, Puebla e Hidalgo, setenta y seis haciendas distintas.[1]

En las comarcas septentrionales, habitadas por tribus nómadas que vivían de la caza y de la recolección de los frutos naturales, los exploradores audaces y valientes y los mineros

[1] "Cómo y por quienes se ha monopolizado la Propiedad Rústica en México". Por el licenciado José L. Cossío.

afortunados recibían en recompensa extensiones de tierras inmensas, sin límites precisos, que formaban propiedades hereditarias que no podían ya llamarse haciendas, pues se excedían a todas las clasificaciones de los predios rústicos. Los condes de San Mateo Valparaíso, conocidos generalmente por condes del Jaral, tenían propiedades que se prolongaban desde la Nueva Vizcaya hasta Guanajuato; los condes de Sierra Gorda poseían la mayor parte del actual estado de Tamaulipas; los marqueses de San Miguel de Aguayo extendían sus dominios desde la actual comarca algodonera de La Laguna hasta los incógnitos confines del actual estado americano de Texas, y en esa forma, pocos centenares de personajes, generalmente ennoblecidos por su dinero, eran los dueños de la mayor parte del extensísimo territorio de la colonia.

Enclavados en esas inmensidades estaban las tierras de los pocos pueblos que existían en el norte y los ranchos y las pequeñas propiedades que se asfixiaban oprimidas por el peso de la mole que las circundaba, pero que subsistían resistiendo estoicamente constantes ataques a su integridad y a su existencia.

La Revolución de Ayutla y la Guerra de Reforma, a pesar de su origen popular y de su propósito de destruir los fueros, trajo consolidación y refuerzo al latifundio por una imprevisión de sus directores. El programa del Partido Liberal que proclamaba como base fundamental acabar con el poderío del clero en los órdenes político y económico, lanzó la Ley de Nacionalización y Desamortización de sus bienes, en junio de 1856, decretándose la incapacidad de las corporaciones para poseerlos. El carácter general de la Ley hizo que quedara comprendida en ella, no sólo las religiosas, sino también las civiles, por lo que muchas de las tierras comunales tuvieron que ser repartidas entre los vecinos como propiedad particular, que indefensa fue absorbida rápidamente por el hacendado inmediato.

La administración porfirista avivó la ruina del labriego independiente y del pequeño agricultor propietario. Inspirado ese gobierno en la creencia firme de que sólo el capital podía

salvar al país, inició una política agraria tan terriblemente desastrosa para la economía nacional, que sin apasionamientos ni prejuicios, sorprende que un estadista de la capacidad intelectual del general Díaz hubiera podido sostenerla y confirmarla después de haber visto sus resultados. Tuvo origen en la Ley de Baldíos de 1883, expedida por el gobierno de don Manuel González, ley que aparentemente y tal vez en su concepción, tuvo el propósito de impulsar la colonización de los terrenos nacionales, para lo cual autorizaba la creación de compañías llamadas "Deslindadoras", que tomaron a su cargo la mesura y planificación de todas las tierras del país, para delimitar los huecos sin dueño que hubiera entre los predios y conocer los grandes lotes de terrenos nacionales no titulados ni poseídos por alguien. Las compañías tenían como honorarios la tercera parte de las tierras que demarcaran y el resto, siguiendo los ordenamientos de la ley del presidente Juárez de 1863, debería enajenarse en lotes no mayores de 2 500 hectáreas para establecer en ellos colonos extranjeros o mexicanos. Las compañías tenían también la facultad de deslindar las fincas de propiedad particular para reducir los linderos y superficie que marcaban sus títulos, con el fin de que la nación dispusiera del resto, dando derecho preferente al poseedor para que lo adquiriera como excedencia o demasía.

Esta ley, irreprochable en la teoría y benéfica en la apariencia, dio en la práctica los resultados más funestos. Los terratenientes en grande escala, poderosos y ricos, arreglaban con toda facilidad su nueva titulación, mientras que los pequeños propietarios y los pueblos y congregaciones, con títulos primordiales siempre vagos y deficientes, tenían enormes dificultades para atender una larga tramitación en las oficinas de la capital de la República, por lo que, con tristeza primero y hondo rencor después, veían cómo se les arrebataba parte o toda la extensión del patrimonio rústico de sus familias.

El gobierno en aquellos tiempos tuvo una prisa enorme para desprenderse de los terrenos baldíos y nacionales que

resultaban, igual a la que tuvo, justificadamente, don Benito Juárez, para enajenar los bienes del clero. Para conseguirlo se les fijaron precios irrisorios, se admitió para el pago los valores más despreciados, se obsequiaron extensiones inmensas a favoritos y se vendieron sin limitación en la superficie y sin exigir su acotamiento y colonización y como todo esto era contrario a las leyes vigentes, fue expedida una nueva ley sobre enajenación de terrenos baldíos en marzo de 1894, en la que, con carácter retroactivo se confirmaban las violaciones que se habían consumado, declarando que cesaba la obligación de acotar, poblar y cultivar; que cesaba la prohibición a las compañías de enajenar las tierras que recibieron, en lotes mayores de 2 500 hectáreas y ordenaba que cualquier habitante de la República podía denunciar baldíos en extensión ilimitada, marcando además, que los que hubieran violado las leyes anteriores, que eran todos los detentadores de tierras nacionales quedaban exentos de toda pena, llegando a tal grado el cinismo de esta ley que se cometía la aberración de que un Congreso prohibía a la nación misma, que en ningún tiempo pudiera "sujetar a inquisición, revisión o composición los títulos ya expedidos, ni mucho menos reivindicar los terrenos por falta de población, cultivo o acotamiento", o por las otras transgresiones que había tolerado e incitado el gobierno.

Para juzgar hasta qué punto fue monstruosa y antipatriótica esta política de la dictadura porfiriana, basta recordar que en la Baja California, cuya superficie es de 14400000 hectáreas, se concedió a cinco compañías extranjeras derechos de propiedad por 10500000 hectáreas, extensión mayor que la de todo el estado de Oaxaca. A la compañía Huller se le titularon 5394000 hectáreas (casi la extensión de Sinaloa); a Flores Hale una faja de veinte kilómetros de anchura sobre la costa del Pacífico desde el paralelo 23° 30° hasta el 29° con superficie de 1496000 hectáreas. La California Land Company recibió en el reparto 2488000 de hectáreas. En estas inmensidades quedaban incluidos los puertos, como la magnífica

Bahía Magdalena, San Quintín y todas las radas y fondeaderos de las costas. Igualmente quedaron incluidos todos los pueblos del territorio, entre los que se contaban los viejos poblados fundados por los jesuitas, que constituían risueños oasis en el páramo general; todas las tierras susceptibles de ser regadas por las aguas del Río Colorado y en fin, las tres cuartas partes de la Baja California fueron entregadas como feudos con tierras y vasallos a cinco empresas extranjeras, que las retuvieron sin mejoras, sin cultivos y sin población, en espera de un alza del precio para pasar sus derechos a otro extranjero. Y lo más sorprendente de esas monstruosas concesiones fue que el gobierno las cedió recibiendo en pago ¡tres centavos! por hectárea.

Esta misma prodigalidad inconsciente o perversa tuvo el gobierno porfirista en todas partes en donde había terrenos disponibles. En Chiapas la misma compañía Huller adquirió por diversos medios, enormes lotes de 1 700 000 hectáreas; en Quintana Roo pasó al Banco de Londres la propiedad de otro latifundio de 700 000 hectáreas. En Chihuahua, Patricio e Ignacio del Campo deslindaron terrenos con un área de 5 400 000 hectáreas, recibiendo en compensación por la tercera parte que les correspondía, 1 800 000; Jesús E. Valenzuela deslindó 6 950 000 hectáreas recibiendo en propiedad 2 300 000, aproximadamente. Según el Boletín Estadístico de la Secretaría de Fomento, la obra de las nefastas compañías deslindadoras en el lapso de 1881 a 1889 fue la seudomedida de 38 249 373 hectáreas, de las que 12 693 600 vendió el gobierno para formar nuevos latifundios, quedando solamente en su poder alrededor de once millones de hectáreas, que por haber sido los deshechos, fueron las tierras más pobres y más inútiles.

La fiebre de prodigalidad se continuó hasta las postrimerías de la dictadura, cuando, tal vez, se advirtió la magnitud del error cometido, suspendiéndose la venta de baldíos, cuando ya el mal estaba consumado.

La política latifundista del gobierno virreinal fue explicable y necesaria, porque era la consecuencia natural de la conquista

de regiones inmensas, casi desiertas, sin elementos de vida por su extrema lejanía de los centros de población, recorridos por tribus nómadas belicosas, en donde sólo un hombre de temple, amante de aventuras y con mediana riqueza, podía ambicionar la posesión de tierras. La política agraria del porfirismo es inexplicable, no tuvo motivo, ni tiene disculpa, porque mientras el gobierno español cedía los terrenos a sus nacionales, o a individuos emprendedores radicados en el país, que formaban familias mexicanas a quienes pasaban por herencia las propiedades, el gobierno de la República independiente, que se jactaba de su origen popular y de su liberalismo, las concedía a extranjeros ingleses y americanos, principalmente, pasando por alto el peligro a que exponía a la nación, al entregarles las costas y las fronteras, sin tener el menor provecho, pues no eran cultivadas las tierras, ni mejoradas, ni pobladas. También las adquirían capitalistas mexicanos apoltronados en sus oficinas de la ciudad de México, que las tenían como una reserva de su capital para realizarlas pasándolas al primer extranjero que se presentara.

El peligro que para la nación tenía la propiedad de tierras en manos extranjeras, no es ficticio, desgraciadamente es de una realidad aterradora. La colonización de Texas por americanos nos trajo la pérdida de la mitad de nuestro territorio; el asesinato de unos españoles dueños o empleados de una hacienda en el estado de Morelos fue pretexto para la intervención tripartita, y humillaciones y molestias constantes nos han traído los perjuicios sufridos en las propiedades y bienes de españoles, franceses, ingleses y americanos por pronunciamientos, bandidaje o penurias del erario. Los súbditos de las naciones poderosas se creen superiores a los nativos de los países débiles y exigen para sus personas, propiedades o intereses una protección especial, que reclaman con altanería, bastando hojear nuestros archivos diplomáticos para apreciar el desprecio con que fuimos tratados por los representantes de las potencias que se decían amigas, hasta que pudimos demostrar

en el cadalso del Cerro de las Campanas, que México era una nación digna de respeto porque podía hacer respetar por la fuerza su independencia y su soberanía.

La legislación de la mayor parte de las naciones prescribe la incapacidad de los extranjeros, especialmente de los nativos de los países limítrofes, para adquirir propiedades en zonas cercanas a las fronteras, y la legislación mexicana tuvo siempre esta prohibición condicional o absoluta, hasta que categóricamente quedó expresada en la Ley de 1863 en la que se decretó que, por ningún título podían los naturales de las naciones limítrofes adquirir baldíos en los estados que con ella lindan. Esta prohibición continuó en vigor y fue ratificada en la Ley de 1894, en la que nuevamente se expresó el mismo precepto con igual redacción. A pesar de ella y con ostensible desprecio a la Ley, el gobierno porfirista entregó los terrenos baldíos de la Baja California a empresas americanas y son ampliamente conocidas las grandes propiedades que poseían los ciudadanos de los Estados Unidos en nuestros estados de la frontera.

La política de conciliación que siguió el general Díaz para tapar la honda sima que separó al clero católico del gobierno republicano, aun cuando tuvo la finalidad de crear una positiva unidad nacional, trajo graves violaciones a leyes fundamentales por autorizaciones tácitas o disimulos solapados de las autoridades administrativas y judiciales. El clero volvió a tener propiedades y a manejar capitales, ocultándose, sin embargo, en la mayor parte de los casos, tras del parapeto de una sociedad anónima que era la que aparecía como legalmente dueña y administradora. Muchos otros terratenientes, para eludir responsabilidades personales y, principalmente, cuando la Revolución comenzó a poner taxativas al derecho de propiedad sobre terrenos y fincas rústicas, que había sido incondicional hasta entonces, tomaron el ejemplo del clero y opusieron a las leyes el baluarte de la sociedad anónima. Por este subterfugio las acciones podían aparecer que habían pasado a otros dueños sin ningún requisito notarial que cuando menos identificara

al poseedor, lo que traería como consecuencia que sobre una propiedad netamente mexicana viniera una reclamación diplomática por daños o perjuicios, porque los accionistas eran extranjeros.

Finalmente, los bancos que en las postrimerías del siglo XIX y principalmente del XX estaban erigiéndose en sucesores de la Iglesia católica como únicos prestamistas de los terratenientes, estuvieron a punto de haber monopolizado la propiedad de la tierra, ya que en pocos años más, hubiera llegado a su poder la mayor parte de las haciendas de la República por vencimiento de hipotecas o deudas personales de los dueños, desvinculando así su misión y la finalidad de su instituto. La Caja de Préstamos, fundada en 1908 para obras de irrigación y fomento de la agricultura, repartió inmediatamente los cincuenta y tantos millones de pesos de su capital en un centenar de favoritos del gobierno y once años después había recogido en propiedad 269 794 hectáreas y 14 mil en administración, teniendo en perspectiva tomar la posesión de muchas fincas más.

En otro campo de la riqueza pública, tan importante como el agrario, hincó sus garras el capitalismo monopolizador y exclusivista. El subsuelo mexicano es uno de los más favorecidos en el mundo por la naturaleza con yacimientos metalíferos y combustibles fósiles, lo que ha colocado a nuestra patria en el primer puesto como productor de plata en todos los tiempos, y en lugar prominente para todos los metales que puede necesitar la industria. Desde la época de los primeros descubrimientos de las tierras del Nuevo Mundo, los monarcas españoles sentaron como principio jurídico fundamental que la propiedad absoluta de todo lo descubierto correspondía a la Corona y en lo referente a las minas, concedía un derecho condicional de propiedad a los vasallos para explotarlas, sin que por eso quedaran separadas del Real Patrimonio. En las Ordenanzas de Minería de 1793 se ratificó este principio y se concedió la propiedad relativa de las minas sujeta a dos condiciones: la que el concesionario contribuyera a la Real Hacienda con la parte

de metales señalada y la de "laborar y disfrutar las minas cumpliendo con lo prevenido en las ordenanzas". La falta de cumplimiento de cualesquiera de estas dos obligaciones traía la pérdida de la propiedad. Se consideraban como minas propias de la Real Corona "no sólo las minas de oro y plata, sino también las de piedras preciosas, cobre, plomo, estaño, azogue, antimonio, piedra calaminar, biamuth, salgema y cualesquiera otros fósiles, ya sean metales perfectos o medios minerales, *bitúmenes* o jugos de la tierra".

Estas mismas Ordenanzas de Minería fueron las leyes que rigieron la industria minera durante sesenta y tres años de vida independiente de la República mexicana, sin más modificación de importancia, que la sustitución del Real Tribunal de Minería en sus funciones de titulación de minas por las Diputaciones de Minería que funcionaban en cada entidad federativa. El rey, el Real Patrimonio y la Real Corona por su propia naturaleza se transformaron en entidad "Nación", que fue la que tomó todos los derechos, propiedades y obligaciones que se habían conferido a sí mismos los monarcas españoles por el derecho de conquista y que fueron sancionados por las costumbres y por las leyes durante trescientos años.

Para el régimen latifundista privilegiado por la dictadura porfiriana, era una violación al derecho absoluto de propiedad que disfrutaba el terrateniente, que el carbón de piedra y el petróleo pudieran ser denunciables por cualquier extraño, invadiendo los terrenos de sus haciendas y por eso, en las postrimerías del gobierno del general González, época en que se dictaron las principales disposiciones que debían normar la política administrativa del presidente futuro, el Congreso de la Unión, tomándose facultades que no tenía y que ningún gobernante puede tener, decretó el Código de Minería expedido el 22 de noviembre de 1884, cuyo artículo 1° a la letra dice:

> Son de la exclusiva propiedad del dueño del suelo, quien por lo mismo, sin necesidad de denuncio o de adjudicación especial, podrá

> explotar y aprovechar: I.—Los criaderos de las diversas variedades de carbón de piedra. IV.—Las sales que existan en la superficie, las aguas puras y saladas, superficiales o subterráneas; el petróleo y los manantiales gaseosos o de aguas termales o medicinales.

Este acto del Congreso y del gobierno fue un verdadero atentado contra los derechos de la nación al hacerla perder de una plumada, su propiedad indiscutible en trescientos setenta años, reconocida y aceptada por todos. Se dijo que intereses particulares de terratenientes poderosos estuvieron en juego, para consumar este atraco, que, en el fondo, no fue sino una manifestación más de la protección incondicional al capitalismo agrario. Como única razón para obrar de esta guisa, tal vez se expuso que no había habido explotación efectiva de carbón de piedra en toda la historia de la República mexicana y que la existencia de petróleo era problemática, sin tener un gran valor en aquellos tiempos, por lo que no había precedente administrativo, ni más disposiciones legales que las de las viejas Ordenanzas de Minería. Seguramente un pudor explicable hizo que el Congreso de la República olvidara que un príncipe extranjero había mostrado una alta previsión y un gran respeto a los derechos nacionales al expedir en 1865 un decreto, cuya primera parte dice:

> Maximiliano, Emperador de México, considerando que en el artículo 22 del título 6° de las Ordenanzas de Minería no se fijan las reglas a que debe sujetarse el laboreo de las substancias que no son metales preciosos y siendo ya una necesidad establecerlas… Decretamos Art. 1° Nadie puede explotar minas de sal, fuente o pozo y lagos de agua salada, carbón de piedra, betún, petróleo, alumbre, kaolín y piedras preciosas, sin haber obtenido antes la concesión expresa y formal de las autoridades competentes y con la aprobación del Ministerio de Fomento…

Olvidó también el Congreso que apoyándose en esta ley, se dieron 38 concesiones para explotar carbón de piedra y petróleo,

que no tuvieron valor legal por el origen de que provenían, pero sí un gran valor moral ante el gobierno de la República para marcarle su deber y ante los ciudadanos para que exigieran su cumplimiento. Y todavía hubo más que reclamar al legislador de 1884, ya que no se atrevió, ni siquiera, a sentar como un principio que los minerales del subsuelo eran de la propiedad de la nación, pues solamente expresó en el artículo 1° que:

> Son objeto de este Código: I.—Las minas y criaderos de todas las substancias inorgánicas… II.—Los placeres de oro y de platino… III.—Las haciendas de beneficio… IV.—Las aguas extraídas de las minas y las que se necesiten para la bebida de los operarios y animales…

Por el extracto anterior se ve que la nueva ley ponía en el mismo plano las medidas administrativas para la explotación de las minas, con el principio fundamental de la propiedad nacional del subsuelo. En este Código no figuró ya la obligación de trabajar los fundos mineros como condición para conservar los derechos de propiedad, ni se establecieron limitaciones para impedir el acaparamiento de minas o vetas por una sola persona, como sabiamente lo prevenían las viejas ordenanzas, lo que trajo como consecuencia inmediata que el capitalista más pudiente denunciara todo lo aprovechable en una zona minera para impedir competencias que le fueran perjudiciales, aun cuando pudieran traer la prosperidad de la comarca o el beneficio de los obreros. El mismo monopolio de la tierra sentó sus plantas en los reales de minas, con beneplácito del gobierno, y en muy poco tiempo aquella riqueza fabulosa que había hecho célebre en el mundo a la Nueva España, pasó a las manos de unas cuantas compañías extranjeras que sólo dejaban en el país la ruindad de los salarios y el producto de los impuestos fiscales. Esta circunstancia da un tono más negro a la imprevisión (por no llamarla perfidia) de nuestros legisladores y gobernantes, pues igual al caso de las tierras que ya señalamos, durante la dominación española, la explotación de los yacimientos metalíferos se concedía solamente a los vasallos de

su majestad europeos o americanos, quienes por la dificultad de las comunicaciones tenían su radicación en el país, en donde formaban familias mexicanas a las que pasaba por herencia la fortuna adquirida, transformada en palacios levantados en las ciudades y fincas de campo, quedando buena parte invertida en la construcción de templos y monasterios suntuosos, en hospitales y colegios para el bien de la comunidad. En la vida independiente de México y especialmente desde la iniciación de la política plutocrática, no volvió a ver la nación un sólo edificio construido ni una sola donación pecuniaria para el establecimiento de escuelas, hospitales o templos, que hubieran mostrado la gratitud siquiera, de los explotadores de los filones metalíferos para el pródigo país que se los entregaba. A las grandes ciudades americanas y europeas iba el fruto de las bonanzas para ser repartido entre directores y accionistas, dando esplendor a extrañas familias.

En el ramo del petróleo la extorsión que sufrió la riqueza nacional, amerita la constancia de datos concretos y más extensamente expuestos. Guiado el gobierno por la política que consideraba infalible y única para obtener el progreso de México, que era ofrecer los recursos latentes en el territorio a empresas extranjeras y carente la República de precedentes legislativos en esta materia, por ser desconocida en el pasado la utilidad del petróleo en los hogares y en las industrias, pudieron los gobernantes mostrar toda su munificencia en obsequio de los capitales cuyos concursos imploraban.

Perdida para la nación la propiedad de los yacimientos del subsuelo por haber renunciado a sus derechos seculares a favor de los terratenientes, el gobierno sólo podía atraer al empresario por privilegios y exenciones especiales y para ello, al conocer la importancia que estaba adquiriendo el petróleo en el mundo, fue promulgada la Ley del 24 de diciembre de 1901, por la que quedaba autorizado el Ejecutivo para conceder permisos de exploración y expedir patentes de explotación de las fuentes de petróleo o carburos gaseosos de hidrógeno

que existieran en el subsuelo de los terrenos baldíos nacionales, lagos, lagunas y albuferas que fueran de jurisdicción federal. Estas patentes tendrían una duración de diez años y durante su vigencia los descubridores de un depósito de petróleo, según el artículo 39 disfrutarían del derecho:

> I.—De exportar libres de todo impuesto los productos naturales, refinados o elaborados que procedan de la explotación. II.—Importar libres de derechos, por una sola vez, las máquinas para refinar petróleo… y para elaborar toda clase de productos, las tuberías, tanque… y materiales para los edificios… III.—El capital invertido en la explotación de petróleo será libre por diez años de todo impuesto federal, excepto el del Timbre.

Igual exención tendrían todos los productos de la explotación.

Como era natural tenía que limitarse esta ley a los terrenos nacionales únicamente, pues ya no tenía jurisdicción el gobierno en los de propiedad particular; sin embargo, en el artículo 7° se concedía a los dueños de terrenos o a las personas o compañías expresamente autorizadas por ellos

> que solicitaran permisos de exploración y patentes de explotación, para que gozaran de las mismas franquicias que otorgaba la ley. Por el derecho de explotar el petróleo en terrenos de propiedad nacional, las empresas estaban obligadas a pagar anualmente a la Federación siete por ciento y tres al Estado respectivo, sobre el importe total de los dividendos que decreten en favor de los accionistas…

Y si no fueren sociedades anónimas la cantidad que deban pagar "se calculará sobre las utilidades líquidas obtenidas". Además, se les concedía el derecho de ocupar los terrenos de la nación para sus instalaciones y tuberías y el de expropiar el de los particulares, y los que descubrieran el primer pozo productivo tenían el privilegio de que nadie pudiera hacer exploraciones o perforaciones en un círculo hasta de tres ki-

lómetros de radio, estando facultado el descubridor, si fuera terreno nacional, a comprar esa zona al precio de tarifa, que era insignificante.

En cambio de estas prerrogativas y exenciones sólo estaba obligado el concesionario a pagar por el permiso de exploración que le daba el derecho exclusivo por un año, cinco centavos por hectárea o sean cincuenta pesos por 10 mil hectáreas y cuando iniciara la explotación a cubrir el sueldo de un inspector con $200.00 mensuales, quien estaba facultado para vigilar los trabajos y para examinar los libros de contabilidad.

Al amparo de estas leyes varias compañías obtuvieron contratos de concesión especial, de las que cito solamente el celebrado en 1906 con la Compañía de Petróleo El Águila, a la que se le concedía el derecho de explorar y explotar yacimientos petrolíferos "del subsuelo de los lagos, lagunas albuferas, terrenos baldíos, nacionales y aquellos cuyos títulos de propiedad hubiera expedido el Gobierno Federal con reserva del subsuelo, en los Estados de Tamaulipas, San Luis Potosí, Veracruz, Tabasco, Campeche y Chiapas" y el de mayo de 1908 celebrado con el señor Harold Walker, en representación de la Huasteca Petroleum Company para la exploración y explotación de criaderos de petróleo, hidrocarburos, gas natural, etc., en los terrenos que le pertenecían en propiedad, dentro de los cinco cantones más septentrionales del estado de Veracruz y en los distritos y partidos colindantes de los estados de San Luis Potosí y Tamaulipas y para la instalación de tuberías que condujeran el líquido negro, especialmente a la Mesa Central. Las dos compañías habían comprado los terrenos que habían explorado y que ofrecían la expectativa de contener petróleo en sus entrañas y tenían celebrado contratos de arrendamiento para los que no habían podido conseguir en venta o para los que dejaban como reserva o protección. De esta manera las dos compañías, Águila y Huasteca, consiguieron el monopolio de una de las zonas

petrolíferas más ricas del mundo para su provecho exclusivo y absoluto.

Ya hemos expresado anteriormente, que el gobierno porfirista al conceder estas prerrogativas iba guiado por el deseo de estimular a los hombres de empresa, capitalistas, para que se lanzaran a investigaciones costosas de incierta productibilidad, que en caso de éxito abrieran nuevas fuentes de prosperidad al país, dando por ello amplia justificación a los procedimientos gubernamentales, como creía haberla obtenido en otros casos similares. Desgraciadamente, en el ramo de petróleo el gobierno no carecía de conocimientos y al obrar sin previsión cambió un elemento que hubiera sido la base del más sólido progreso para la nación y de la mayor bonanza para el erario, en un positivo desastre que sólo podía atajar una revolución que derrocara al gobierno y con ello contuvieran la explotación que estaban sufriendo los mexicanos todos. En efecto, las compañías petroleras al descubrir con sus máquinas de perforación un "geyser" que producía decenas de millares de barriles diarios de oro negro, tendía desde la boca del pozo una tubería que llegaba hasta el mar, en la que empleaban exclusivamente materiales importados sin pago de derechos, para que al extremo del tubo llegaran buques de matrícula extranjera, tripulados por extranjeros y llenaran sus tanques con los millones de pesos que representaba el producto nuestro, para llevarlo a lejanos países, sin que dejaran en la nación riqueza, ni en las tesorerías fiscales el menor ingreso, porque las leyes y las concesiones colocaban a las compañías extranjeras fuera de las obligaciones que tenían y debían tener todos los habitantes de la República. Para juzgar la importancia que tuvo esta arteria vivificadora de la economía nacional, basta citar el dato estadístico de la producción de petróleo del año de 1911, en que comenzó la gran bonanza, al de 1933, que alcanzó la cifra fabulosa de 1 680 000 000 de barriles con un valor de 3 130 000 000 de pesos mexicanos, aproximadamente. ¿Los beneficios que

la nación recibió en este lapso de tiempo corresponden a la enorme masa de capital salida de las tierras patrias? Categóricamente podemos afirmar que no corresponden.

Toda la utilidad formidable que dejaba ese alud de dinero, iba al extranjero para ser disfrutado en lejanas tierras, como acontecía con la industria minera, sin que las compañías petroleras hubieran dejado un solo edificio para escuelas, hospitales o templos, ni un solo legado, ni la menor obra filantrópica que hiciera recordar su nombre, como han quedado por millares las que hacen recordar a los mineros enriquecidos por la Nueva España. Quedaron grandes plantas industriales para la refinación de petróleo y quedaron oleoductos y muelles en los que las compañías invirtieron fuertes capitales; pero no lo hicieron con el propósito de beneficiar a la comarca o al país, sino con el de su propio beneficio para poder extraer con la refinación todos los productos que es susceptible de suministrar el petróleo natural. Es verdad también, que la nación tuvo fuertes ingresos por el concepto de impuestos desde 1915; pero esto fue por medidas drásticas de la Revolución triunfante, que no reconoció los privilegios del capitalismo y que obligó a las compañías a que dejaran una parte de sus enormes utilidades al erario público, contribución que era pagada por ellas, haciendo constar su enérgica protesta, porque la consideraban violatoria a sus contratos y concesiones.

En términos generales he expuesto las condiciones en que se desarrollaba el trabajo humano y las condiciones en que actuaba el capitalismo inhumano en los tiempos anteriores a la revolución de 1913. El distanciamiento cada día más hondo entre los dos elementos de la producción, tenía que ocasionar la conmoción tremenda que causa el derrumbe de un gigantesco edificio, desplomado por falta de cimientos y por falta de cohesión entre los materiales componentes y ese derrumbe catastrófico fue la revolución popular iniciada en 1910 y concluida al promulgarse la Constitución Política de

1917. La labor del Congreso Constituyente de Querétaro fue construir los cimientos, formar los planos e iniciar las obras para que se elevara en el porvenir el edificio de la patria, sólido y firme, sobre las ruinas del pasado.

•

Capítulo II

La Revolución

Antecedentes legislativos y elementos componentes del Congreso Constituyente

Las revoluciones, las verdaderas revoluciones, en todas las épocas y en todos los países, han sido la consecuencia ineludible de un intenso descontento popular provocado por la desigualdad de los derechos entre los componentes del conglomerado que forma la nacionalidad, que se ha ido exacerbando más y más con el transcurso de los tiempos. Las condiciones sociales de la patria mexicana han sido expuestas brevemente en el capítulo anterior y son harto conocidas para insistir sobre un tema indiscutible, que sólo encuentra defensores entre los representantes de las clases privilegiadas, por lo que únicamente diremos que muy pocos países en el mundo podrían presentar un cuadro más pavoroso que el que ofrecía la Nueva España en su organización social, que se prolongó en la primera centuria de vida del México independiente.

La prosperidad financiera que alcanzó el país con el régimen dictatorial del general Díaz, sólo consiguió ahondar más la sima que separaba la plutocracia del proletariado y aumentar los rencores que iban impregnando el alma popular con los constantes atropellos que sufrían las clases desheredadas que formaban el 90 por ciento de la población mexicana. Como ha acontecido en la mayor parte de las grandes revoluciones,

el móvil original que las provoca es una simple insubordinación contra el gobierno despótico, sin que a sus iniciadores les hayan guiado miras trascendentales de renovación social, pues sólo pretendían al levantarse en armas el cambio de mandatarios caducos por gente nueva y la implantación de determinados procedimientos en asuntos políticos; pero al perderse el respeto y el temor a la fuerza del gobierno, el pueblo se lanza por la brecha abierta como torrente incontenible y viene la catástrofe por la explosión de las pasiones comprimidas. En 1910, las prédicas de un hombre hasta entonces desconocido como político, como estadista o como caudillo, que proclamaba el sufragio efectivo para la elección de los gobernantes, bastó para provocar el cataclismo de la Revolución que brotó en 1910. Sin embargo, en este caso, don Francisco I. Madero ofreció en su Plan de San Luis la restitución de tierras a los campesinos que hubieren sido despojados de ellas, y como lo ha observado Gustavo Le Bon "para mover las multitudes hay que hacer nacer en ellas esperanzas". La buena nueva que traía esa oferta, no hecha hasta entonces por ninguno de los centenares de pronunciamientos anteriores, bastó para enardecer a las masas rurales, que se lanzaron a la lucha al grito de "Viva Madero", que era el hombre que ofrecía justicia a los desheredados.

El párrafo del Plan de San Luis Potosí que tan tremendos efectos produjo, estaba redactado en los siguientes términos:

> Abusando de la ley de baldíos, numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos, ya por acuerdos de la Secretaría de Fomento o por fallos de los tribunales de la República. Siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojó de un modo tan arbitrario, se declaran sujetas a revisión tales disposiciones y fallos y se exigirá a los que los adquirieron de un modo tan inmoral o a sus herederos que los restituyan a sus antiguos propietarios, a quienes pagarán también una indemnización por los perjuicios sufridos, sólo en el caso que esos terrenos hayan pasado a tercera persona

antes de la promulgación de este plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo.

Este plan revolucionario, considerado como subversivo por el gobierno dictatorial, tuvo una difusión limitada en los primeros tiempos; pero la promesa de reivindicaciones agrarias cundió con sorprendente rapidez y a su conjuro lo mismo se levantó el campesino de Chihuahua y Durango, que el de Puebla y Morelos, dándose el primer caso en la agitada existencia de la nación, de que fuera derrocado un gobierno que aparentaba enorme solidez con el sólo esfuerzo del pueblo, sin que hubiera contado con la ayuda de una sola corporación militar organizada; ni con un solo jefe del ejército, que al defeccionar, llevara el prestigio personal y sus conocimientos tácticos.

Una transacción ingenua de parte de la Revolución triunfante, pero sagaz y previsora de parte de los que estaban al borde de la derrota total, suspendió la marcha victoriosa del pueblo y al igual que en 1821 entregó el poder a las clases opresoras, para que pudieran seguir conservando sus prebendas y para ello, la primera providencia que tomaron, obrando de acuerdo con el sencillo y bondadoso jefe de la Revolución, fue el desarme inmediato de todas las huestes maderistas, para que quedara como única fuerza militar el ejército de la dictadura derrocada. Después, el Partido Conservador abrió una campaña de oposición enconada con sus elementos civiles, oradores y periodistas, avezados a las intrigas de la política, para obstruir la marcha del gobierno y con la ridiculización de sus hombres, hacer que se perdiera el respeto que merece el presidente de la República y sus colaboradores inmediatos. Cuando la plutocracia juzgó suficientemente preparado el ambiente, lanzó al antiguo ejército federal a una traición bochornosa, que se completó con el crimen inaudito del asesinato del presidente y vicepresidente de la República, arrojando en las páginas de la historia nacional una mancha de oprobio imborrable.

Jamás la casta social privilegiada cegada por su orgullo ancestral y por el profundo desprecio que tenía para las clases proletarias había cometido un acto de mayor torpeza. Al destruir un gobierno que era inofensivo, rompía el único dique que estaba conteniendo las ansias populares manifestadas en el estallido de 1910, y al asesinar a su jefe, don Francisco I. Madero, lo transformaban en un héroe y su nombre en el pendón de las reivindicaciones agrarias, por lo que volvió el grito de "Viva Madero" a revivir el fuego del levantamiento popular más formidable entre los muchos que habían conmovido a la nacionalidad mexicana.

El norte del país, poblado por una rama del mestizaje indohispano más vigorosa que la del centro y menos ignorante que los indígenas del sur, tenía mayor comprensión de las necesidades colectivas y como al mismo tiempo estaba más avezado al manejo de las armas de fuego y más alejado de la capital de la República, en donde el Partido Conservador tenía su máxima fortaleza, el contingente espontáneo que dio a la Revolución agraria fue abrumador, como lo demuestra el hecho de que tres semanas después de la traición de Victoriano Huerta, el ferrocarril de Torreón a Durango quedó cortado en definitiva y a los cuatro meses la plaza de Durango y la casi totalidad del territorio de aquel estado, quedaba dominado por las huestes revolucionarias constitucionalistas. El mismo caso aconteció en Chihuahua, en Sonora y en Coahuila, cuyo gobernador, don Venustiano Carranza, asumió la jefatura del movimiento.

La insurrección llevaba el mismo lema de la Revolución Francesa: "Guerra a los castillos, paz a las cabañas" y el paso de las muchedumbres excitadas quedaba marcado por las ruinas de las haciendas feudales, cuyos propietarios se aprestaron a la lucha que creyeron fácil en sus principios, formando cuerpos armados como defensas sociales, que no pudieron resistir el embate del peonaje rebelde, por lo que desde entonces los hacendados caminaron a la retaguardia del ejército federal esperando en vano el triunfo que los llevara a la recuperación de sus fincas.

Caso digno de estudio, que echa por tierra teorías psicológicas: en esta segunda etapa de la Revolución Mexicana, no hubo agitadores o líderes que con sus prédicas levantaran las masas, porque el movimiento de rebelión fue maravillosamente espontáneo, los caudillos que las dirigían eran campesinos tan faltos de preparación política o militar como los componentes de sus tropas y solamente las dotes de mando, de energía o de valor, los hacían respetables y respetados. Todos los jefes del nuevo ejército se improvisaban, desde los generales intuitivos que ganaban batallas campales, a los militares de profesión, hasta los cabecillas sanguinarios que sembraban desolación a su paso. Jesús Agustín Castro, Orestes Pereyra, Francisco Villa, Maclovio Herrera, Pánfilo Natera, Calixto Contreras, los Arrieta, Pablo González, Lucio Blanco, Antonio Villarreal, Álvaro Obregón, Manuel Diéguez, Salvador Alvarado, Eulalio Gutiérrez y mil más en el norte; Cándido Aguilar, Francisco Murguía, Gertrudis Sánchez, Emiliano Zapata, Palafox y todos los caudillos del zapatismo, que fue cruel en su venganza, todos, todos habían manejado el arado, la herramienta del artesano o dejado humilde empleo antes de empuñar el rifle vengador; pero ninguno había sido militar de profesión y muy pocos habían tenido la ilustración necesaria para figurar en las campañas políticas del antirreeleccionismo, prerrevolucionario como líderes civiles.

Sobre esos elementos de combate, hubo felizmente la dirección inteligente de un cerebro lúcido y la firmeza inquebrantable de un verdadero estadista con dotes de caudillo, que contenía ímpetus, encauzaba bravuras y coordinaba esfuerzos: fue el ilustre Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, don Venustiano Carranza, gobernador de Coahuila, quien brotó providencialmente para hacer factible el triunfo, pues sin su dirección enérgica la revolución hubiera sido un caos y su resultado, la anarquía.

En la capital de la República los revolucionarios compañeros de don Francisco I. Madero en sus primeras luchas, pro-

fesionistas en lo general, formaban parte del Congreso de la Unión o luchaban en el campo del periodismo y de la política para hacer labor de propaganda revolucionaria o para entorpecer la labor nefasta del gobierno criminal de Victoriano Huerta, y en los estados, revolucionarios civiles minaban con su palabra y con sus acciones la estabilidad de los gobiernos locales; pero su número era demasiado pequeño comparado con la masa proletaria que combatía en los campos y su acción muy secundaria como factor para el triunfo.

Al terminar la primera etapa de este segundo periodo revolucionario con la toma de la ciudad de México, vino la escisión en las huestes vencedoras por las ambiciones personales de los caudillos, que llevaron a militares y civiles a dos campos antagónicos, obligando al gobierno del señor Carranza a retirarse al puerto de Veracruz, con un grupo reducido de funcionarios civiles, entre los que predominaban los ex diputados renovadores; mientras el partido de la Convención, formado por la mezcla heterogénea de villistas y zapatistas, trataba de establecer un gobierno en la ciudad de México con el contingente de otro grupo de renovadores y antiguos políticos maderistas. Un año aproximadamente duró esta lucha fratricida y durante ese tiempo es digno de una cita especial, que el único partido que hizo labor constructiva y preparatoria para la mejoría del pueblo en el porvenir, fue el carrancista, pues el villismo y el zapatismo fueron arietes destructores que daban golpes brutales, sin haber dictado un solo decreto o realizado una sola obra práctica que demostrara la capacidad constructiva de sus jefes y directores para realizar los ideales que pregonaban. En Veracruz, como después veremos, quedaron establecidas las bases de la Reforma Social que dieron propiedad agraria al campesino y garantías al obrero, con las disposiciones que allí se dictaron y con el programa de reformas para el futuro, que allí se formuló, programa que debía realizar el Congreso Constituyente, cuya creación quedó resuelta desde entonces, como base funda-

mental para lograr los fines patrióticos que guiaban las acciones de la Primera Jefatura de la Revolución Mexicana.

La labor del gobierno en Veracruz la expondremos después con toda la amplitud que merece por sus grandiosos resultados, permitiéndome hacer un paréntesis a mi relato, con la presentación de algunos datos relativos a mi persona, que creo indispensable mostrar por el papel prominente que me tocó en suerte desempeñar en aquellos tiempos y para explicar algunos de los fundamentos que tuvieron los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de Querétaro, para cuya redacción contribuí con ardiente entusiasmo, en la inteligencia de que si hablo de mí, es porque me considero como uno de tantos representantes del pueblo, con iguales méritos y conocimientos semejantes a los demás compañeros, por lo que mucho de lo que exponga sobre mi personalidad es aplicable al resto de los diputados reunidos en Querétaro.

Nacido en la ciudad de Tehuacán, del estado de Puebla, en el año ya remoto de 1874, cuando todavía la raza indígena formaba abrumadora mayoría en aquel distrito, sentí desde la primera infancia brotar en mi alma la piedad para el indio e indignación vehemente contra el que lo explotaba con vejaciones indignas. El intenso comercio de Tehuacán estaba entonces, como lo está hasta la fecha, sostenido por las mercancías que los indígenas mixtecos, aztecas y popolocas, llevaban a cuestas en fatigoso viaje para entregarlas a los comerciantes españoles en su totalidad, que conservaban el despotismo del conquistador y creían tener la superioridad racial que les daba su pasada dominación, unidas a la sórdida avaricia del extranjero que busca su rápido enriquecimiento por cualquier medio y en Tehuacán, la fortuna del español era adquirida con rapidez inconcebible en aquellos tiempos. También supe entonces que el peón indígena que trabajaba en las haciendas entonaba el canto de *El Alabado* a las cuatro de la mañana, como el toque de diana que marcaba la hora de su salida al campo para

comenzar el trabajo y que regresaba al caer la tarde, jornada de catorce horas que era retribuida con un mísero jornal.

Después de cursar los estudios preparatorios y profesionales en la capital de la República, al obtener el título en la Escuela Nacional de Ingenieros, tuve como primer trabajo el de auxiliar de un competente ingeniero para terminar el plano del máximo latifundio del estado de Durango, la Hacienda de Santa Catalina del Álamo, que tenía 444 mil hectáreas de superficie, semejante al territorio total del estado de Morelos y allí comencé a ver, entre otros casos, la lucha desigual que esta finca y la de *Juan Pérez*, que fue de los antiguos condes del Jaral y que abarcaba 288 mil hectáreas, sostenían contra el indefenso pueblo de Sauces de Salinas, que en el centro de su plaza tenía la mohonera divisoria de ambas haciendas, con un cercado que encerraba el caserío. Desde entonces, dedicado a la topografía especialmente, tuve necesidad de recorrer todo el extenso territorio de aquella entidad y de familiarizarme con el peonaje que se ponía a mi servicio en los diversos trabajos que ejecutaba, lo que me permitía conocer en todos sus detalles, la vida de miseria que llevaban y las humillaciones con que ganaban el sustento. Conocí la extorsión que sufrían con la tienda de raya, con el reparto de las "medidas" en las labores y con el pago de salarios que nunca era en dinero efectivo; los vi hacinados en las chozas ahumadas y sin ventilación de las "casas de cuadrilla", supe que carecían totalmente de bienes, muebles e inmuebles en lo material, y de ilustración y de garantías individuales, sin tener la menor esperanza de una mejoría económica y social en el porvenir, porque su mal era atávico y sólo un cataclismo podía transformar la pobreza acumulada por muchas generaciones de parias, en la comodidad de una vida de ciudadano libre. El trato que tenía con los humildes se alternaba con el de los potentados, cuyas utilidades conocía, porque conocía la finca y sus productos y todos los datos que iba recogiendo me hacían comprender el estupendo desequilibrio social de nuestra patria y la urgencia de que fuera destruido un régimen

que asfixiaba a los que estaban abajo, que eran más del 90 por ciento de la población mexicana.

Al iniciarse el movimiento democrático para la elección presidencial de 1910, me afilié con entusiasmo al brote de rebeldía y al triunfo de la revolución maderista, entré por primera vez en mi vida al desempeño de un empleo, porque en el gobierno que se formaba, cifraba mis esperanzas de regeneración social. Fui jefe político de Durango y diputado a la legislatura local; sostuve un periódico, agité a las "porras" como despectivamente se llamaba entonces al pueblo que despertaba y consagré todas mis actividades a procurar fortalecer ese gobierno para que cumpliera con los propósitos que guiaban a sus componentes. Al ser traicionado el presidente Madero en febrero de 1913, el pueblo de Durango volvió a la lucha con ímpetu arrollador y el improvisado Ejército Constitucionalista tomó la plaza de Durango el 18 de junio del mismo año y el 1 de julio, el mismo pueblo durangueño, convocado a un plebiscito por los jefes vencedores, premiaban mi labor de revolucionario civil designándome gobernador provisional del estado en aquellos momentos de guerra y destrucción cuando enconadas batallas traían gloriosos triunfos. Con ese nombramiento tuve la honra de haber sido el primer gobernador que nombrara la Revolución en el primer estado de la República que se conquistaba para la causa.

De julio de 1913 a agosto de 1914, desempeñé ese cargo lleno de entusiasmo y satisfacción por la oportunidad que el pueblo me daba para realizar mis ideales, enfocados a la mejoría de mis compatriotas humildes, con la reforma del régimen económico y social. En ese lapso de tiempo el gobierno a mi cargo tuvo que atender las necesidades de la guerra, desde la producción de cereales para alimento y géneros para vestidos, hasta la fabricación de papel moneda para cubrir los gastos de las tropas combatientes; pero especialmente aquel gobierno quiso dejar establecidos los principios que debían normar la política del futuro para beneficio de la colectividad. Para ello

expidió el 3 de octubre de 1913 la primera ley agraria que tuvo la nación mexicana con tendencias socialistas, cuyo primer considerando transcribo, porque en él quedaban condensados los motivos de la Revolución y las necesidades de crear la pequeña propiedad como base de la paz futura:

> Considerando —dice la ley— que el motivo principal de descontento de las clases populares de nuestro Estado que, las ha obligado a levantarse en armas desde 1910 ha sido la falta absoluta de la propiedad individual, pues al carecer el Estado de la pequeña propiedad, las clases rurales no tienen más medios de subsistencia en el presente, ni más esperanzas para el porvenir, que servir de peones en las haciendas de los grandes terratenientes, que han monopolizado el suelo del Estado.

El artículo primero del mismo decreto, sentaba como principio: "El Gobierno del Estado de Durango declara que es de utilidad pública, que los habitantes de los pueblos y congregaciones sean propietarios de terrenos destinados a la agricultura". Para realizar este propósito los vecinos tenían el derecho de solicitar que se les concedieran tierras expropiadas de las haciendas inmediatas, cuyo valor debían cubrir al gobierno en diez anualidades y éste pagar a los propietarios en bonos agrarios especiales que se amortizaran en el mismo plazo. Establecía también la ley que el gobierno podría erigir nuevos pueblos en los lugares del territorio en que juzgara de utilidad crear centros habitados por ciudadanos libres, para contrarrestar el peso de los latifundios (Anexo I).

Basándose en este precepto se procedió el 20 de noviembre de 1913 a fundar en la Estación Gabriel un poblado que se denominó "Villa Madero", en tierras adquiridas por compra al propietario, dotándole de ejidos de la hacienda inmediata (Anexo II).

La rápida prosperidad de esta villa que pronto excedió de un millar de habitantes, demostró la necesidad que había en el estado de crear poblaciones libres. También se dictó

una ley de expropiación por causa de utilidad pública, declarando que se consideraba benéfico para la colectividad, y por lo tanto, materia de esa ley, las obras de irrigación, ejidos para los pueblos, fundación de pueblos y colonias agrícolas, obras de mejoramiento y progreso de los poblados, la construcción de edificios para oficinas y escuelas en los poblados, etcétera.

Como se ve por las anteriores disposiciones, el gobierno de Durango comprendió desde 1913 el problema fundamental que debía resolver la nación para su prosperidad y para la tranquilidad interna; pero comprendió también que reformas de esta magnitud no podían ser resueltas por simples decretos, porque, sobre el interés de la comunidad, por apremiante que fuese, estaba la constitución individualista de 1857 y al establecerse el orden constitucional, cualquier juez de distrito destruiría toda la obra realizada con el recurso del amparo; pero era indispensable lanzar leyes similares para orientar la conciencia pública; para tener hechos consumados que pesaran en la conveniencia nacional y para contar con un enérgico respaldo en las clases populares.

Otro punto fundamental noté en aquellos tiempos que era indispensable implantar en la legislación futura como un precepto superior a todos los artículos constitucionales relativos, y consistía en dar a la nación el derecho de intervenir en el uso particular de la propiedad privada cuando el interés de la colectividad así lo demandare. Esta idea la concebí y pude apreciar la urgente necesidad de implantarla, en aquellos agitados tiempos de pasiones que originaban represalias desastrosas. La derrota de los huertistas originó el éxodo en masa de hacendados y capitalistas durangueños, que habían formado la Defensa Civil como cuerpo militar beligerante y en sus deseos de desquite y de venganza resolvieron aniquilar a sus adversarios, los peones de sus fincas, y para ello, al abandonar Durango, ordenaron a sus administradores y mayordomos que por ningún motivo permitieran el cultivo de las tierras para que "murieran de

hambre los pelados" (palabras textuales), amenaza que ningún gobierno podía permitir que se realizara, porque la vida de cuatrocientos mil ciudadanos estaba muy por encima del capricho de unas centenas de individuos. Para contrarrestar esta maniobra el gobierno, obrando de acuerdo con todos los jefes constitucionalistas, apoyó a los campesinos para que tomaran las tierras, las sembraran y cultivaran, sin importarles las órdenes de administradores o propietarios, si se oponían a ello. El resultado fue maravilloso: un año pródigo en lluvias, "el año de los pobres" como le llamaron los labriegos, produjo cosechas abundantísimos que cubrieron ampliamente las exigencias del estado y permitieron surtir a la Comarca Lagunera y a parte del estado de Chihuahua, cuando esas regiones estuvieron en poder de la Revolución. Lo mismo aconteció con las dos pequeñas fábricas de tejidos de algodón, que quedaban en el estado, a las que el gobierno intervino y manejó para proveer de mantas a la población durangueña. Advierto que de mayo de 1913 a abril de 1914, el estado de Durango permaneció incomunicado del resto de la República y que sólo podía contar con sus propios recursos. Estas disposiciones fueron verbales; pero para evitar responsabilidades sobre los hechos consumados, se dictó en marzo de 1914 el decreto que figura como Anexo III.

Otra ley de gran importancia marcó la realización del programa revolucionario que el gobierno de Durango se había propuesto realizar; la política de conciliación de la dictadura había desdeñado el cumplimiento de las Leyes de Reforma y el clero había vuelto a poseer bienes raíces y a administrar capitales, habiendo tomado la precaución para cubrir las fórmulas legales, de valerse del subterfugio de la sociedad anónima. Respaldado por ese parapeto el clero durangueño poseía fincas rústicas y urbanas que oficialmente pertenecían a la Compañía de Enseñanza Industrial y Científica, S. A., a la que obispos, sacerdotes y personalidades del catolicismo habían aportado propiedades y capitales. El Decreto del 29 de julio de 1914, que figura en el apéndice como Anexo IV, quedó jurídicamen-

te basado en los preceptos de la Constitución de 1857 y de acuerdo con ellos, los bienes que formaban el patrimonio de la sociedad volvieron a la propiedad de la nación por el intermedio pasajero del estado de Durango. Este caso me hizo comprender el peligro que entrañaba la sociedad anónima para violar las leyes en lo referente a la propiedad inmueble en la República.

En agosto de 1914 fui llamado por el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista para confiarme el puesto de oficial mayor encargado del Despacho de la Secretaría de Fomento, Colonización e Industria, que acepté con el mismo entusiasmo, porque veía en su desempeño nuevo y más amplio campo para implantar mis propósitos, al secundar la política del señor Carranza, que era la política de la Revolución, consciente y sana. El primer asunto que atacamos con resolución, fue el relativo a los combustibles minerales, orientando la Secretaría sus procedimientos administrativos para alcanzar la reivindicación de la propiedad del subsuelo, que la nación había perdido en 1884 por combinaciones tortuosas de nuestros gobernantes, según expusimos anteriormente, enfrentándose a las poderosas compañías petroleras con las inspecciones creadas desde los primeros días, con facultades bastantes para vigilar las explotaciones e intervenir en las operaciones que se efectuaban. Otra de las primeras disposiciones fue la de exigir a los extranjeros que adquirieran concesiones o derechos al uso y dominio de tierras y aguas en el territorio nacional, la renuncia expresa a solicitar protección de sus gobiernos, recurso que invocaban en cualquier dificultad, lo que los colocaba en situación privilegiada con relación a los mexicanos. De los estudios que se emprendieron con más ahínco fue el de las monstruosas concesiones dadas por la dictadura a las Compañías Deslindadoras, a que ya nos referimos, por medio de las cuales había pasado la propiedad de millones de hectáreas de terrenos nacionales a manos extranjeras, que no los explotaban, ni colonizaban, ni vendían. De la revisión detenida que se hizo de cada una de

ellas, se llegó a la conclusión de que había sido el fruto de violaciones a todas las leyes relativas, por lo que legalmente estaban incursas en caducidad, formulándose los acuerdos para la nulificación de los títulos expedidos, con lo cual reivindicaba la nación sus derechos y volvían a su poder las tierras detentadas. Para dar mayor solidez a estos acuerdos se dictaron después de promulgada la Constitución, en cuyo artículo 27 se estableció un precepto especial para estos casos. En el Anexo V consta la declaración de caducidad de una de tantas concesiones en la Baja California.

Durante la estancia del gobierno constitucionalista en el puerto de Veracruz, dedicó preferente atención la Secretaría de Fomento al estudio de leyes y procedimientos renovatorios para los diversos ramos que le estaban encomendados; formuló un proyecto de ley agraria que abarcaba la mayor parte de los problemas que se creía indispensable resolver para la adquisición y posesión de las tierras por los agricultores humildes que las cultivaban personalmente; se promulgó la Ley Agraria de 6 de enero de 1915 con mi firma; aun cuando es de justicia hacer constar que no fue proyecto ni redacción de la Secretaría, sino obra del eminente revolucionario licenciado Luis Cabrera, secretario de Hacienda desde aquel entonces, ley memorable porque sentaba las bases revolucionarias de la reforma agraria, al declarar nulas las enajenaciones de tierras que se hubieran consumado en perjuicio de los pueblos, a los que se les concedía el derecho de restitución, al mismo tiempo que el derecho de ser dotados de ejidos si en la actualidad carecieran de terrenos (Anexo VI). Correspondía también a Fomento el ramo de Trabajo y el Departamento respectivo extendía su campo de acción y de experimentación a la región fabril de Orizaba y a los campos petroleros, que eran los lugares que por entonces estaban bajo el dominio del gobierno, dedicando también su atención a estudios legislativos para formular leyes que garantizaran al obrero y establecieran el justo equilibrio entre el capital y el trabajo.

El personal del gobierno de Veracruz estaba formado en gran parte por ex diputados renovadores de la XXVI Legislatura, cuyos servicios aprovechó el Primer Jefe por su mayor ilustración; por su experiencia en asuntos políticos y administrativos y sobre todo, por su adhesión a la causa, demostrada en sus luchas parlamentarias y confirmada por el mismo Victoriano Huerta al disolver las Cámaras y hundir en la prisión a los diputados del grupo. En la Secretaría de Fomento tuve como valiosos colaboradores a los licenciados Adalberto Ríos, José Inés Novelo y Eduardo Neri y a los señores Marcos López Jiménez y a Salvador Gómez, que había sido íntegro senador por Jalisco, cuya lealtad a la causa lo coloca en alto pedestal. En las otras secretarías de Estado, figuraban, en Hacienda, el licenciado Luis Cabrera y Rafael Nieto; en Relaciones el egregio tribuno Jesús Urueta, y en otros puestos importantes se encontraban los señores licenciados Isidro Fabela y Eliseo Arredondo, el ingeniero Pascual Ortiz Rubio, don Gerzayn Ugarte y algunas otras personalidades que habían figurado en aquella legislatura.

Lugar prominente en la historia de aquellos tiempos, corresponde a la Secretaría de Instrucción Pública que estaba a cargo del ex diputado ingeniero Félix F. Palavicini, que tuvo como colaboradores a sus compañeros de aquel Congreso, los licenciados don José Natividad Macías, eminente jurisconsulto, Luis Manuel Rojas, viejo periodista, el poeta y literato Alfonso Cravioto y a don Juan N. Frías. La reducida labor administrativa que tenía esa Secretaría en Veracruz, permitió al señor Palavicini aprovechar los conocimientos de sus colaboradores en una Sección de Legislación Social que se creó para el estudio de varios proyectos importantes sobre las reformas que requerían las leyes del pasado, en asuntos políticos y sociales, con el fin de satisfacer las aspiraciones nacionales en el futuro. Entre ellos es digno de mencionar, en primer lugar, el de Adiciones al Plan de Guadalupe, que fue promulgado como decreto por el señor Carranza el 12 de diciembre de 1914 (Anexo VI) del que

insertamos aquí el artículo segundo por contener una exposición de las reformas que el gobierno se proponía realizar para satisfacer los anhelos populares, que fue el programa social de la Revolución, hasta entonces condensado en postulados concretos. Dice así el Artículo 2°:

> El Primer Jefe de la Revolución y Encargado del Poder Ejecutivo, expedirá y pondrá en vigor, durante la lucha, todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, efectuando las reformas que la opinión pública exige como indispensables para establecer un régimen que garantice la igualdad de los mexicanos entre sí; leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados; leyes fiscales encaminadas a obtener un sistema equitativo de impuestos a la propiedad raíz; legislación para mejorar la condición del peón rural, del obrero, del minero, y, en general, de las clases proletarias; establecimientos de la libertad municipal como institución constitucional; base para un nuevo sistema de organización del Ejército; reformas de los sistemas electorales para obtener la efectividad de sufragio; organización del Poder Judicial independiente, tanto en la Federación como en los Estados; revisión de las leyes relativas al matrimonio y al estado civil de las personas; disposiciones que garanticen el estricto cumplimiento de las Leyes de Reforma; revisión de los Códigos Civil, Penal y de Comercio; reformas del procedimiento judicial, con el propósito de hacer expedita y efectiva la administración de justicia; revisión de las leyes relativas a la explotación de minas, petróleo, aguas, bosques y demás recursos naturales del país, para destruir los monopolios creados por el antiguo régimen y evitar que se formen otros en lo futuro; reformas políticas que garanticen la verdadera aplicación de la Constitución de la República, y, en general, todas las demás leyes que se estimen necesarias para asegurar a todos los habitantes del país la efectividad y el pleno goce de sus derechos, y la igualdad ante la ley.

Varias disposiciones y medidas cuya implantación fue ofrecida en ese decreto, fueron estudiadas en Veracruz por la Sección de Legislación Social y formulados los proyectos de ley correspondientes, algunas de las cuales fueron promulgadas en ese periodo de lucha. Además, el licenciado Macías dedicó especial atención a la legislación sobre el trabajo, ramo en el que tenía extensos conocimientos, que le permitieron formular una serie de proyectos concienzudamente estudiados para cada uno de los aspectos del problema, y después utilizados ampliamente por el Congreso Constituyente de Querétaro al redactar el artículo 123, como lo expondremos en su oportunidad.

El señor Carranza y sus colaboradores sabían perfectamente, como lo había comprendido yo en Durango, que esas modificaciones radicales que necesitaba nuestra legislación, no podían ser aplicadas por un gobierno al restablecerse el orden constitucional, porque estarían en pugna con los principios básicos de la Constitución de 1857 que garantizaba el derecho de propiedad sin limitaciones ni taxativas, lo mismo que garantizaba otros derechos y otros principios que era indispensable remover para dar paso al porvenir, puesto que modificaciones de esta índole que tenían que trastornar la organización política y económica del país, no podían decretarse por los congresos ordinarios, que estarían sujetos a los trámites que prescribía la misma Constitución para la reforma de sus artículos, por lo que se comprendió que era ineludible la convocatoria a un congreso extraordinario que tuviera el carácter de constituyente, para que la nación contara con una nueva Carta Fundamental que sirviera de apoyo legal a la transformación que requería su organización interna. Este asunto de tan vital importancia quedó resuelto en definitiva desde el momento en que se planteó. Para preparar la opinión pública en este sentido, el ingeniero Palavicini, director del periódico *El Pueblo*, emprendió una inteligente campaña con una serie de artículos de sólidos argumentos en pro de tan magno proyecto del gobierno revolucionario de Veracruz. La misma Sección de Legislación Social, por encargo del Primer

Jefe, emprendió el estudio de las reformas constitucionales en sus lineamientos generales y este fue uno de los trabajos más meritorios que realizó.

Como se ve por todo lo anterior, la estancia del gobierno carrancista en Veracruz produjo grandiosos resultados, escribiendo una página luminosa en la historia patria, comparable con la que escribió el ilustre Benito Juárez, cuando en el mismo puerto dictó las inmortales Leyes de Reforma, la bandera del Partido Liberal. Hubo sólo la diferencia de que el señor Carranza quiso que sus reformas tuvieran la fuerza de artículos constitucionales y que el mérito de dictarlas correspondiera a diputados electos por el pueblo para que fueran sancionadas por el pueblo mismo.

Vuelto el gobierno a la ciudad de México, aprovechó don Venustiano Carranza su estancia accidental en Querétaro para realizar sus ideales, entregándose al estudio de las modificaciones que debía sufrir la Constitución de 1857, para que fuera factible la implantación de los nuevos propósitos y tuvieran sólida garantía los derechos de los ciudadanos, de la sociedad y de la nación, que iban a prescribirse. Eligió como colaboradores a los licenciados José Natividad Macías y Luis Manuel Rojas que habían iniciado los estudios preliminares en Veracruz y ellos fueron los que dieron forma a la redacción final del proyecto de constitución política que debía ser presentada al congreso futuro. La convocatoria para esta asamblea fue lanzada por el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista en su Decreto de 19 de septiembre de 1916 (Anexo VII), fijando como fecha para la instalación el primero de diciembre del mismo año y como sede del congreso la ciudad de Querétaro, la que iba a recibir con ello un nuevo blasón en su ya glorioso escudo, dentro de la Historia Nacional.

En el Congreso Constituyente fue la representación genuina del pueblo mexicano, revolucionario en su conjunto, porque todos los diputados fueron elegidos entre los ciudadanos de las provincias que se habían destacado por sus ideas avanzadas o

por sus servicios a la causa popular; en su enorme mayoría provenían de la clase media o de las clases proletarias, pues había artesanos y campesinos, profesionistas de reputación local y militares improvisados que habían obtenido sus grados en el fragor de los combates, todos inexpertos en las lides parlamentarias; pero todos inspirados por el entusiasmo de laborar para el beneficio de su patria. Entre la gran masa de diputados bisoños se distinguía un corto número de políticos avezados, que habían residido en la metrópoli por largo tiempo y que habían figurado en la XXVI Legislatura dentro del bloque renovador, cuya brega contra los elementos reaccionarios dieron celebridad a aquel Congreso. Algunos de esos diputados se habían unido al señor Carranza desde el principio del movimiento en Coahuila, otros durante su estancia en Sonora; pero la mayoría se unió a él, cuando fue tomada la ciudad de México.

La admisión de este grupo de políticos para desempeñar los puestos prominentes que ya citamos, fue uno de los hechos más discutidos y que mayores dificultades internas trajeron al gobierno de la Primera Jefatura, porque los revolucionarios combatientes que habían expuesto sus vidas en los campos de batalla y que llegaban orgullosos de sus lauros triunfales, vieron con profundo disgusto la confianza que se dispensaba, al dar participación activa en el gobierno que iba a establecerse, a los que consideraban advenedizos, pues no les reconocía ningún servicio efectivo para el triunfo de la causa, sino que, por el contrario, se consideraba y con razón, que su permanencia en el Congreso con el carácter de representantes del pueblo, después del asesinato del presidente Madero, había servido solamente para dar apariencia de legalidad a un gobierno indigno que había brotado por la traición y el crimen. Por otra parte, las dotes oratorias, el trato social y la práctica en las lides periodísticas y en las intrigas de la política que ostentaban estas personas, los hacían aparecer en la aristocrática capital de la República y en el oasis pacífico de Veracruz, como situados en un plano superior al que ocupaban los rudos combatientes que

traían todavía el polvo de las estepas norteñas, los que al creerse postergados, hicieron gestiones directas e indirectas para separarlos del señor Carranza. La volubilidad que caracteriza a los políticos latinoamericanos fue el principal auxiliar que tuvieron los revolucionarios para imponerse, porque el antiguo bloque renovador hubiera sido de gran peso y de acción decisiva en aquellos tiempos, si hubiera permanecido unido; pero al conseguirse el triunfo comenzó su disgregación y al retirarse el gobierno a Veracruz, apenas la mitad de aquellos políticos siguió adicta al constitucionalismo y de esa mitad todavía una nueva escisión, que produjo un cisma en el gabinete, separó al grupo que encabezaba el ingeniero Palavicini de las demás personalidades que ocupaban los altos puestos.

La elección de los representantes populares para el Congreso Constituyente fue una manifestación de democracia y de efectividad del sufragio, pues fue enteramente libre y como consecuencia natural, hubo gama de matices en las opiniones de los electos, que produjo la formación de los dos extremos que son indispensables en toda asamblea para el justo equilibrio de las resoluciones que apruebe. Hubo izquierdas exaltadas que ambicionaban radicalismos violentos y hubo derechas moderadas que se alarmaban ante el peligro de drásticas medidas; pero no hubo en el Congreso Constituyente de Querétaro reaccionarios ni conservadores, porque todos los diputados ambicionaban ir de frente, siempre adelante, arrollando obstáculos y sólo diferían en la velocidad con que debería recorrerse el camino. Como en la humanidad no puede haber ideas abstractas que se sostengan por su propia esencia, se busca siempre la personificación de ellas en un caudillo y por eso, desde aquellos memorables tiempos, al reunirse en Querétaro un grupo de hombres libres, comenzó a resolverse la nebulosa del porvenir y el grupo vehemente de las izquierdas giró alrededor del fogoso general Álvaro Obregón, mientras las derechas rodeaban al reposado señor Carranza. Hay que hacer notar, sin embargo, que el corto periodo de las sesiones del Congreso no

permitió la formación de verdaderos bloques parlamentarios de tendencias definidas y resoluciones disciplinadas, por lo que la gran masa de los diputados obró según su conciencia, libre de partidarismos, y el voto de ella, determinaba la aprobación o el rechazo del dictamen que se discutía, siendo de notar para honra del Congreso y satisfacción de sus electores, que en todos los casos de acaloradas discusiones, le dio el triunfo a los radicales, demostrando con ello su ardiente revolucionarismo.

Los diputados que figuraron en los puestos prominentes de las izquierdas fueron los revolucionarios que habían luchado con las armas en la mano en los campos de batalla y los jóvenes de sangre ardiente que por no tener arraigo en el pasado, deseaban destruirlo rápidamente para entrar de lleno al porvenir del idealismo que habían soñado; entre los primeros estaban los generales Francisco J. Múgica, Esteban B. Calderón, Heriberto Jara, Cándido Aguilar, y entre los segundos descollaron el licenciado Rafael Martínez Escobar, el ingeniero Juan de Dios Bojórquez, Luis Espinosa, Froylán Manjarrez y muchos más, algunos de los cuales no alcanzaban la edad legal de los 25 años.

El ala derecha tuvo como núcleo fundamental a los ex diputados renovadores que habían laborado en la Secretaría de Instrucción Pública, tantas veces citados: ingeniero Félix F. Palavicini, licenciados don José Natividad Macías, Luis Manuel Rojas y Alfonso Cravioto y el señor don Gerzayn Ugarte, secretario particular del señor Carranza en aquellos tiempos, pequeño grupo al que había quedado reducido el bloque maderista de la XXVI Legislatura después de las deserciones y escisiones que lo desmenuzaron. En el Congreso Constituyente este reducido número de personas apareció como un escudo o baluarte que detuvo y resistió todos los ataques que los revolucionarios necesitaban lanzar contra el gran conjunto primitivo. La discusión de las credenciales del señor Palavicini, ocupó dos sesiones del Colegio Electoral, en la que los elementos radicales representados por el señor licenciado Martínez de Escobar

principalmente, mostraron toda la hostilidad que tenían para los renovadores en general y para el presunto en particular, por considerársele el más dinámico y combativo entre todos sus compañeros. Fue objetada también la credencial del eminente literato Alfonso Cravioto y la del sabio letrado don José Natividad Macías, a quien se tachaba de haber sido servidor de los gobiernos porfiristas desde la época de don Manuel González y que había manifestado su adhesión a la dictadura con los altos puestos que desempeñó, por lo que su revolucionarismo actual se veía con desconfianza por no considerársele sincero. Se completaba el grupo con algunos amigos personales del señor Carranza, hombres respetables por su edad a quienes se aplicó el mote de *El Apostolado*.

Fueron diputados constituyentes varios renovadores más de los cuales los señores Ancona Alberto y Rivera Cabrera se afiliaron en las izquierdas y los señores ingeniero Reynoso, doctor Cabrera, licenciado Ordorica, Rafael Nieto, Antonio Aguilar, Luis T. Navarro y otros, disolvieron su personalidad en el conjunto general, por lo que todos ellos quedaron a salvo de las saetas de sus adversarios que se embotaban en el baluarte de sus expiatorios compañeros.

La gran masa de los diputados llegó al Congreso libre de partidarismos y fue la que formó la mayoría equilibradora de los extremos; estaba formada por elementos de los estados de reconocida filiación revolucionaria y entre ellos se destacaron los licenciados Enrique R. Colunga, Hilario Medina, Paulino Machorro Narváez, José Truchuelo y Fernando Lizardi, el doctor Miguel Alonso Romero y otras personalidades que en el Congreso se distinguieron como oradores convincentes por su elocuencia y seriedad, recibiendo allí su consagración como revolucionarios conscientes cuyos servicios debía aprovechar la administración pública del porvenir.

En esta gran mayoría se colocó el que esto escribe porque, aunque era gran amigo y admirador del señor Carranza y depositario de su confianza en una Secretaría de Estado, al llegar

al Congreso se consideró como un representante del pueblo cuyo servicio estaba por encima de compromisos sociales o políticos. Mi ciudad natal, la simpática y tranquila Tehuacán de las Granadas, a la que tantos miles de personas deben salud y vida, y su distrito electoral, me hicieron la honra de elegirme para que los representara en el memorable Congreso Constituyente de Querétaro. En aquellos tiempos fructificaba todavía la semilla democrática que había sembrado el señor Madero con su básico principio de "Sufragio Efectivo" y las elecciones se verificaron sin coacción oficial ni chanchullo de políticos; en Tehuacán existía el Partido Democrático y su presidente, el señor don Juan B. Orduña, tuvo la gentileza de recordar a mi persona y consultar mi voluntad para que fuera postulado y se trabajara por mi candidatura. Después nada supe, nada di, nada gestioné, el partido tehuacanero hizo la campaña y con fecha 2 de noviembre se me comunicó el triunfo que se había obtenido en la liza electoral, alcanzando gran número de votos excedentes sobre los que obtuvo el coronel Guillermo Castillo Tapia, que había sido el contendiente a mi candidatura. Di las gracias a mis correligionarios y después de habérseme concedido la licencia respectiva para separarme temporalmente de la Secretaría de Fomento y dejar en orden los negocios de ella, me presenté a la Asamblea de Querétaro, que aprobó mi credencial como diputado propietario por el 10° Distrito Electoral del estado de Puebla y la del suplente, señor coronel Irineo Villarreal, en la sesión del día 2 de diciembre de 1916. La labor que realicé en aquel memorable Congreso, la expongo ahora en las páginas siguientes, como una expresión de gratitud al distrito que me vio nacer y que me proporcionó la satisfacción inmensa de haber sido útil a la patria en una obra de tan magna importancia.

•

Capítulo III

Discusión del artículo quinto constitucional

El proyecto de Constitución presentado por el Primer Jefe del Ejército para su discusión por el Congreso de Querétaro, no contuvo disposiciones especiales de gran alcance que tendieran a establecer preceptos jurídicos para conseguir la renovación del orden social en que había vivido la nación mexicana. Como antes dijimos, don Venustiano Carranza expuso en su memorable Decreto del 16 de diciembre de 1915 sus ideas fundamentales sobre las reformas que debería implantar el gobierno revolucionario para conseguir esos resultados y, al convocar al Congreso Constituyente, dejó a los diputados el campo abierto para que desarrollaran tan gloriosa tarea, con los lineamientos generales que había marcado; sin embargo, en lo referente al trabajo y a los derechos de la clase obrera, hizo pública declaración de esos propósitos en el informe o exposición de motivos que precedió a su proyecto de Constitución Política que fue presentado al Congreso en la sesión del 1 de diciembre de 1916, pues uno de sus párrafos contuvo una declaración explícita que transcribimos por la importancia que encierra, la que decía: Con estas reformas al artículo 27 y 28

> …y con la facultad que en la reforma de la fracción 20 del artículo 72 confiere al poder legislativo federal, para expedir las leyes sobre el trabajo, en las que se implantarán todas las instituciones del progreso social en favor de la clase obrera y de todos los trabajadores; con la limitación del número de horas de trabajo, de manera que el operario no agote sus energías y sí tenga tiempo para el descanso y el solaz, y para atender el cultivo de su espíritu, para que pueda frecuentar el trato de sus vecinos, el que engendra simpatías y determina hábitos de cooperación para el logro de la obra común; con las responsabilidades de los empresarios para los casos de accidentes; con los seguros en los casos de enfermedad y de vejez; con la fijación del salario mínimo bastante para subvenir a las necesidades primordiales del individuo y de la familia y para asegurar y mejorar su situación [...] Con todas estas reformas, repito, espera fundadamente el gobierno de mi cargo que las instituciones políticas del país responderán satisfactoriamente a las necesidades sociales, y que esto, unido a que las garantías protectoras de la libertad individual, serán un hecho efectivo y no meras promesas irrealizables, y que la división entre las diversas ramas del poder público tendrá realización inmediata, fundará la democracia mexicana, o sea el gobierno del Pueblo de México, por cooperación espontánea, eficaz y consciente de todos los individuos que la forman, los que buscarán su bienestar en el reinado de la ley y en el imperio de la justicia, consiguiendo que ésta sea igual para todos los hombres, que defienda todos los intereses legítimos y que ampare a todas las aspiraciones nobles.

En el texto del proyecto de Constitución que presentó el señor Carranza, no figuraba ninguna cláusula que contuviera los conceptos antes expuestos, por lo que, seguramente, fue sólo la expresión de un propósito que había tenido, que se transformaba en una excitativa que sirviera de pauta y aliciente para que el Congreso aprovechara esos conceptos, los desarrollara y los dejara sentados en bases constitucionales. Los diputados comprendieron su misión y entraron de lleno a realizarla con inteligencia y decisión, dejando ampliamente satisfechas las esperanzas que el pueblo había cifrado en ellos, desde que

fue presentado a debate el primer ordenamiento de la Carta Magna, ofreciéndoles una oportunidad para dar cumplimiento a los ideales revolucionarios de renovar la organización social de la nacionalidad mexicana: se trataba del artículo 5° de la Constitución, referente a los derechos de los ciudadanos en los asuntos del trabajo. Días antes se había desarrollado un vigoroso y apasionado debate al presentarse el artículo 3° que trata de la enseñanza, en el que los elementos radicales lanzaron su ofensiva contra los moderados, al sostener principios de avanzado liberalismo, prohibiendo expresamente la intervención del clero en la educación primaria; pero este asunto, aun cuando tenía gran importancia en el porvenir del ciudadano, librándolo de tutelas y fanatismos, no entrañaba propiamente una reforma en la organización social del conglomerado mexicano. El triunfo que se obtuvo puso de manifiesto las convicciones radicales de la mayoría y dio nuevos alicientes a los anhelos de innovación en procedimientos y principios.

El artículo 5° del proyecto venía redactado en los siguientes términos:

> Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial.
>
> En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas, los de jurado y los cargos de elección popular, y obligatorias y gratuitas, las funciones electorales.
>
> El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso. La ley, en consecuencia, no reconoce órdenes monásticas, ni puede permitir su establecimiento, cualquiera que sea la denominación u objeto con que pretendan erigirse.
>
> Tampoco puede admitirse convenio en el que el hombre pacte su proscripción o destierro, o en el que renuncie temporal o

> permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.
>
> El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por un período que no exceda de un año, y no podrá extenderse en ningún caso a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos y civiles.

Este artículo en su conjunto, era el mismo de la Constitución de 1857, reformado el 10 de junio de 1889, con los aumentos de proscribir la renuncia que pudiera hacer el individuo, a ejercer determinada actividad personal en el futuro, y el muy importante de fijar como límite máximo del contrato de trabajo, el de un año, sin que pudiera comprenderse en él menoscabo alguno a los derechos civiles y políticos del contratante. Estas adiciones fueron el primer paso en el camino que debía recorrerse para alcanzar la solución completa del problema obrero. La primera Comisión de Constitución, formada por los diputados general Francisco J. Múgica, doctor Alberto Román, profesor Luis G. Monzón y licenciados Enrique Recio y Enrique Colunga, que tan brillante hoja de servicios dejó en los anales del Congreso, rindió dictamen favorable al proyecto, aumentando las garantías del trabajador con nuevas adiciones, que como veremos, eran el segundo paso que se daba con cierta timidez, para alcanzar el desiderátum perseguido.

La discusión del dictamen iba a verificarse en la sesión del día 19 de diciembre; pero algunos diputados hicieron una moción suspensiva con el propósito de que fueran incluidas en el artículo algunas modificaciones que habían sido sometidas a la consideración de la comisión que, seguramente, decían, tomaría en cuenta si se le daba el tiempo necesario para ello. Firmaban la solicitud de aplazamiento los ciudadanos C. Aguilar, Rafael Vega Sánchez, Heriberto Jara, Benito Ramírez G., Antonio Guerrero, Leopoldo Ruiz, Antonio Hidalgo, Héctor Victoria, Ascención Tépal, Alfonso Mayorga y Rafael Martínez. La única iniciativa que se había presentado antes para modificar y ampliar

el artículo 5° con los fines de garantizar al trabajador, fue la de los diputados veracruzanos, generales Cándido Aguilar y Heriberto Jara e ingeniero Victorio E. Góngora, que fue el primer esbozo del futuro artículo 123, pues dicha iniciativa proponía para el artículo quinto la siguiente redacción:

> Todo mexicano tiene el deber de trabajar, pero nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto —como pena— por la autoridad judicial.
>
> La jornada máxima de trabajo será de ocho horas diarias, aun cuando se trate de pena impuesta por la citada autoridad.
>
> En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas, los de jurado y los de elección popular obligatorias y gratuitas las funciones electorales.
>
> El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso. La ley, en consecuencia, no tolera la existencia de órdenes monásticas, ni puede permitir su establecimiento, cualquiera que sea la denominación u objeto con que pretendan erigirse.
>
> Tampoco puede admitirse convenio en el que el hombre pacte su destierro, o en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.
>
> El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por un período que no exceda de un año, y no podrá extenderse en ningún caso a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos y civiles.
>
> Los conflictos del trabajo serán resueltos por comités de mediación, conciliación y arbitraje, cuyo funcionamiento se sujetará a las leyes reglamentarias respectivas.
>
> Queda prohibido el trabajo nocturno en las industrias a los niños menores de catorce años y a la mujer.
>
> El descanso dominical es obligatorio. En los servicios públicos, que por su naturaleza no deben interrumpirse, la ley reglamentaria

determinará el día de descanso que semanariamente corresponderá a los trabajadores.

A trabajo igual debe corresponder salario igual para los trabajadores de ambos sexos.

Se establece el derecho a la huelga y a las indemnizaciones por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.

La comisión aceptó e hizo suyas las sugestiones relativas a la limitación de la jornada de trabajo, al descanso semanario y a la prohibición del trabajo nocturno para las mujeres y niños; pero con respecto a las otras, sin rechazarlas, expresaba que no creía que tuvieran lugar apropiado en la sección de garantías individuales, por lo que aplazaba su estudio para cuando llegara el artículo relativo a las facultades del Congreso de la Unión. Posteriormente adoptó la comisión otra propuesta que se le hizo para imponer a todos los abogados las obligaciones de prestar sus servicios en el ramo judicial y aumentó el artículo condenando la vagancia como un delito. Estos dos aumentos de carácter secundario, después de algunos razonamientos que se expusieron en su contra, cayeron por sí solos.

Transcribimos a continuación el dictamen íntegro que la comisión presentó al Congreso en la memorable sesión del día 26 de diciembre:

Ciudadanos diputados:

La idea capital que informa el artículo 5º de la Constitución de 1857 es la misma que aparece en el artículo 5º del proyecto de la Primera Jefatura. El primero fue reformado por la ley del 10 de junio de 1898, especificando cuáles servicios públicos deben ser obligatorios y cuáles deben ser, además, gratuitos. También esta reforma se incluye en el proyecto; pero sólo se dejan como gratuitas las funciones electorales. La prohibición de las órdenes monásticas es consecuencia de las Leyes de Reforma. El proyecto conserva la prohibición de los convenios en los que el hombre renuncia a su libertad, y hace extensiva aquella a la renuncia de los derechos políticos. Todas estas ideas fueron discutidas en el Congreso de 1857 o

se han estudiado posteriormente en la prensa: la comisión no tiene, pues, necesidad de desarrollarlas para demostrar su justificación.

El artículo del proyecto contiene dos innovaciones: una se refiere a prohibir el convenio en que el hombre renuncia, temporal o permanentemente, a ejercer determinada profesión, industria o comercio. Esta reforma se justifica por el interés que tiene la sociedad de combatir el monopolio, abriendo ancho campo a la competencia. La segunda innovación consiste en limitar a un año el plazo obligatorio del contrato de trabajo y va encaminada a proteger a la clase trabajadora contra su propia imprevisión o contra el abuso que en su perjuicio suelen cometer algunas empresas.

La comisión aprueba, por tanto, el artículo 5º del proyecto de Constitución, con ligeras enmiendas y algunas adiciones.

La expresión "La ley no reconoce órdenes monásticas" parece ociosa, supuesta la independencia entre la iglesia y el Estado; cree adecuado la comisión substituir esa frase por esta: "La ley no permite la existencia de órdenes monásticas". También proponernos se suprima la palabra "proscripción", por ser equivalente a la de "destierro".

En concepto de la comisión, después de reconocer que nadie puede ser obligado a trabajar contra su voluntad y sin retribución, debe advertirse que no por eso la ley autoriza la vagancia; sino que por lo contrario, la persigue y castiga.

Juzgamos, asimismo, que la libertad de trabajo debe tener un límite marcado por el derecho de las generaciones futuras. Si se permitiera al hombre agotarse en el trabajo, seguramente que su progenie resultaría endeble y quizá degenerada, y vendría a constituir una carga para la comunidad. Por esta observación proponemos se limiten las horas de trabajo y se establezca un día de descanso forzoso en la semana, sin que sea precisamente el domingo. Por una razón análoga creemos que debe prohibirse a los niños y a las mujeres el trabajo nocturno en las fábricas.

Ha tomado la comisión estas últimas ideas de la iniciativa presentada por los diputados Aguilar, Jara y Góngora. Estos ciudadanos proponen también que se establezca la igualdad de salario en igualdad de trabajo; el derecho de indemnizaciones por accidentes del trabajo y enfermedades causadas directamente por ciertas ocu-

paciones industriales; así como también que los conflictos entre el capital y el trabajo se resuelvan por comités de conciliación y arbitraje. La comisión no desecha estos puntos de la citada iniciativa; pero no cree que quepan en la sección de las garantías individuales; así es que aplaza su estudio para cuando llegue al de las facultades del Congreso.

Esta honorable asamblea, por iniciativa de algunos diputados, autorizó a la comisión para retirar su anterior dictamen respecto del artículo 5º, a fin de que pudiera tomarse en consideración una reforma que aparece en un estudio trabajado por el licenciado Aquiles Elorduy. Este jurisconsulto sugiere como medios de exterminar la corrupción de la administración de justicia, independer a los funcionarios judiciales del poder Ejecutivo e imponer a todos los abogados en general la obligación de prestar sus servicios en el ramo judicial. El primer punto atañe a varios artículos que no pertenecen a la sección de las garantías individuales; el segundo tiene aplicación al tratarse del artículo 5° que se estudia. La tesis que sustenta el licenciado Elorduy es que, mientras los abogados postulantes tienen acopio de fuerzas intelectuales, morales y económicas para hacerse dominantes, los jueces carecen de estas mismas fuerzas para resistir el dominio; y busca, por tanto, la manera de contrabalancear la fuerza de ambos lados o de hacerla predominante del segundo lado. Hacer notar el autor de dicho estudio, que los medios a que se recurre constantemente para obligar a los jueces a fallar torcidamente, son el cohecho y la presión moral, y opina que uno y otro se nulificarían escogiendo el personal de los tribunales entre individuos que, por su posición económica y por sus caudales intelectuales y morales, estuviesen en aptitud de resistir aquellos perniciosos influjos.

Pero cree el licenciado Elorduy que no puede obtenerse el mejoramiento personal fiando en la espontaneidad de los ciudadanos; sino por medio de obligaciones impuestas por el Estado. Tal obligación sería justa supuesto que la instrucción pública ha sido siempre gratuita en nuestro país y nada más natural como que los que la han recibido, compensen el beneficio en alguna forma.

La comisión encuentra justo y pertinente los razonamientos del licenciado Elorduy y en consonancia con ellos, propone una

adición al artículo 5º en el sentido de hacer obligatorio el servicio en el ramo judicial a todos los abogados de la República.

Por tanto, consultamos a esta honorable asamblea la aprobación de que se trata, modificada en los términos siguientes:

Artículo 5º Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial. La ley perseguirá la vagancia y determinará quiénes son los que incurren en este delito.

En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas, el servicio en el ramo judicial para todos los abogados de la República, el de jurado y los cargos de elección popular, y obligatorias y gratuitas las funciones electorales.

El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sean por causas de trabajo, de educación o de voto religioso. La ley, en consecuencia no permite la existencia de órdenes monásticas, cualquiera que sea la denominación y objeto con que pretendan erigirse. Tampoco puede admitirse que el hombre pacte su destierro o en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.

El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido, por un período que no sea mayor de un año, y no podrá extenderse en ningún caso a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquier derecho político civil.

La jornada máxima de trabajo no excederá de ocho horas, aunque éste haya sido impuesto por sentencia judicial. Queda prohibido el trabajo nocturno en las industrias a los niños y a las mujeres. Se establece como obligatorio el descanso hebdomadario.

Sala de Comisiones. Querétaro de Arteaga, diciembre 22 de 1916. Gral. Francisco J. Múgica, Alberto Román, L. G. Monzón, Enrique Recio, Enrique Colunga.

Los debates que provocó este artículo fueron sumamente interesantes, instructivos y amenos y se prolongaron en las dos

sesiones siguientes de los días 27 y 28, empleando en consecuencia el Congreso Constituyente tres días en la exposición de las ideas que debían formar los lineamientos generales con que se trazara el futuro código del trabajo, que fuera una resolución satisfactoria y justiciera al problema del obrero en sus relaciones con el capital. Digno de especial mención es el hecho de que, en tan larga discusión, no se emitiera una sola opinión contraria a las garantías del trabajador; sino que todos los diputados, radicales y moderados, trataron únicamente de consolidar, ampliar, y hacer práctica en su ampliación, los principios que ambicionaban.

Abrió los debates el licenciado Fernando Lizardi, diputado por el estado de Guanajuato, manifestando que el dictamen lo encontraba defectuoso en varios de sus puntos por las razones que con toda serenidad y verdadera competencia jurídica expuso.

> La libertad de trabajo [dijo] está garantizada por dos artículos, no sólo por uno. Está garantizada por el artículo 4º y está garantizada por el artículo 5º. En el artículo 4º se establece la garantía de que todo hombre es libre para trabajar en lo que le parezca y para aprovechar los productos de su trabajo. En el artículo 5º se establece la garantía de que a nadie se puede obligar a trabajar contra su voluntad. Ahora bien, las diversas limitaciones que hayan de ponerse a estas libertades deberán ser según la índole de las limitaciones, en uno o en otro artículo. Sentado este precedente, voy a entrar de lleno al análisis de los artículos de referencia. Si la ley garantiza en el artículo 4º la libertad de trabajar y en el 5º garantiza que a nadie se le ha de obligar a trabajar contra su voluntad y sin la justa retribución, no por esto quiere decir que se autoriza la vagancia. De suerte que la adición propuesta por la comisión, adición que dice: "La ley perseguirá la vagancia y determinará quiénes son los que incurren en este delito", es una adición que sale sobrando por inútil.

Ataca a continuación el servicio obligatorio que se trataba de imponer a los abogados de la República en el ramo judicial, exponiendo que:

> ...de esta manera nos encontramos con que en vez de mejorar la administración de justicia, se le habrá empeorado, cometiendo una injusticia. ¿Por qué razón, señores, vamos a decir, parodiando a Cravioto, que a los abogados nos tocó hueso? ¿Por qué no vamos a decir que es obligatorio para los médicos el servicio de los hospitales; para los ingenieros, el servicio de las carreteras y edificios públicos y que para los farmacéuticos es obligatorio el servicio en las boticas? Precisamente este artículo viene a garantizar el derecho que tiene el hombre de no trabajar contra su voluntad y sin la justa retribución; y el abogado a quien se le obligue servir un puesto judicial dirá: "ni trabajo con mi voluntad, ni trabajo con la justa retribución, supuesto que mi trabajo ordinario me produce mucho más. De consiguiente, sobre entrañar una injusticia la adición del artículo en cuestión, se producen graves defectos en la administración de justicia.

Objeta también el párrafo que dice:

> La ley, en consecuencia, no permite la existencia de órdenes monásticas, cualquiera que sea la denominación y objeto con que pretendan erigirse. Tampoco puede admitir convenio en el que el hombre pacte su destierro o en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio

En el que se había modificado el proyecto de la Primera Jefatura cambiando la frase "no reconoce la existencia de órdenes monásticas" por "no permite" como lo había redactado la comisión,

> …porque en este artículo se está tratando de garantizar un derecho de los individuos, no de imponer leyes ningunas ni de dar facultades a ninguna autoridad judicial; el "no reconoce", está perfectamente bien, porque equivale a decir: aun cuando este individuo celebre un contrato en estas condiciones, la ley no le da ningún valor; pero decir, "no permite", es tanto como imponer el Estado la obligación de evitarle que se celebre ese convenio y esa obligación estará muy bien en facultades de alguna ley del Estado, pero no está bueno en este

> lugar en que sencillamente se trata de garantizar los derechos de los individuos frente a frente de la sociedad; de suerte que la comisión, creyendo acertar, se equivocó por completo en este respecto.

Sobre el último párrafo del artículo que se refiere a la jornada máxima de ocho horas, a la prohibición del trabajo nocturno para las mujeres y los niños y al descanso semanario, cree el licenciado Lizardi que "le queda al artículo exactamente como un par de pistolas a un Santo Cristo", y la razón es perfectamente clara: habíamos dicho que el artículo 4º garantizaba la libertad de trabajar y éste garantizaba el derecho de no trabajar, si estas son limitaciones a la libertad de trabajar, era natural que se le hubieran colocado más bien en el artículo 4º que en el 5º, en caso de que debieran; pero en el artículo 4º ya están colocadas, porque se nos dice que todo hombre es libre de abrazar el trabajo lícito que le acomode.

Termina su discurso con el siguiente resumen de sus opiniones:

> …sobra el inciso de que la ley perseguiría la vagancia, porque no se trata de legislar sobre delitos, sino de garantizar una libertad; sobra la obligación de que se impone el servicio judicial obligatorio, y no sólo sobra, sino que resulta un verdadero desastre; no estuvo bien hecho el cambio de "tolera" por "permite" y sobra completamente en este artículo todo el párrafo final; que no es sino un conjunto de muy buenos deseos que encontrarán un lugar muy adecuado en el artículo 73 del proyecto como bases generales que se den al Congreso de la Unión para legislar sobre trabajo.

A continuación se le concedió la palabra al diputado Cayetano Andrade, en pro del dictamen, quien manifestó:

> La Constitución actual debe responder, por consiguiente, a los principios generales de la revolución constitucionalista, que no fue una revolución como la maderista o la de Ayutla, un movimiento meramente instintivo para echar abajo a un tirano; la revolución

> constitucionalista tiene la gran trascendencia de ser una revolución eminentemente social y, por lo mismo, trae como corolario una transformación en todos los órdenes. Uno de los grandes problemas de la Revolución Constitucionalista ha sido la cuestión obrera que se denomina la "política social obrera". Por largos años, no hay para qué repetirlo en grandes párrafos, tanto los obreros de los talleres como los peones de los campos, trabajan de sol a sol y en los talleres igualmente los obreros son explotados por los patrones. Además, principalmente en los establecimientos de cigarros, en las fábricas de puros y cigarros, lo mismo que en los establecimientos de costura, a las mujeres se les explota inicuamente haciéndolas trabajar de una manera excesiva, y en los talleres igualmente a los niños. Por eso creo yo debido consignarse en este artículo la cuestión de la limitación de las horas de trabajo, supuesto que es una necesidad urgente, de salvación social.

Después de una peroración del diputado Martí de poca seriedad, habló el general Heriberto Jara y con elegante dicción expuso:

> Los jurisconsultos, los tratadistas, las eminencias en general en materia de legislación, probablemente encuentran hasta ridícula esta proposición. ¿Cómo va a consignarse en una Constitución la jornada máxima de trabajo?, ¿cómo se va a señalar allí que el individuo no debe trabajar más que ocho horas al día? Eso, según ellos, es imposible; eso, según ellos, pertenece a la reglamentación de las leyes; pero precisamente, señores, esa tendencia, esa teoría, ¿qué es lo que ha hecho? Que nuestra Constitución tan libérrima, tan amplia, tan buena, haya resultado como la llamaban los señores científicos "un traje de luces para el pueblo mexicano", porque faltó esa reglamentación que jamás se hizo. Se dejaron consignados los principios generales, y allí concluyó todo. Después, ¿quién se encargará de reglamentar? Todos los gobiernos tienden a consolidarse y mantener un estado de cosas y dejan a los innovadores que vengan, a hacer tal o cual reforma. De allí ha venido que no obstante la libertad que aparentemente se garantiza en nuestra Carta Magna, haya sido tan restringida; de allí ha venido que los

hermosos capítulos que contiene la referida Carta Magna, queden nada más como reliquias históricas allí en ese libro. La jornada máxima de ocho horas no es sencillamente un aditamento para significar que es bueno que sólo se trabaje ese número de horas, es para garantizar la libertad de los individuos, es precisamente para garantizar su vida, es para garantizar sus energías, porque hasta ahora los obreros mexicanos no han sido más que carne de explotación. Dejémosle en libertad para que trabaje en la forma que lo conciba; los impugnadores de esta proposición quieren sencillamente, dejarlo a merced de los explotadores, a merced de aquellos que quieren sacrificarlo en los talleres, en las fábricas, en las minas, durante doce, catorce o dieciséis horas diarias, sin dejarle tiempo para descansar, sin dejarle tiempo ni para atender a las más imperiosas necesidades de su familia.

Continuó diciendo:

…hemos tenido empeño en que figure esta adición en el artículo 5º, porque la experiencia, los desengaños que hemos tenido en el curso de nuestra lucha por el proletariado, nos han demostrado hasta ahora que es muy fácil que los legisladores se preocupen con la atención que merece, del problema económico; no sé por qué circunstancia, será tal vez por lo difícil que es, siempre va quedando relegado al olvido, siempre va quedando apartado, siempre se deja para la última hora, como una cosa secundaria, siendo que es uno de los principales de los que nos debemos ocupar. La libertad misma no puede estar garantizada si no está resuelto el problema económico [...] La proposición de que se arranque a los niños y a las mujeres de los talleres, en los trabajos nocturnos, es noble, señores. Tratemos de evitar la explotación de aquellos débiles seres; tratemos de evitar que las mujeres y los niños condenados a un trabajo nocturno no puedan desarrollarse en la vida con la facilidad que tienen los seres que gozan de comodidades; tratemos de arrancar a los niños de los talleres, en los trabajos nocturnos, porque es un trabajo que daña, es un trabajo que mata a aquel débil ser antes de que pueda llegar a la juventud.

Terminó diciendo: "Al emitir vosotros, señores diputados, vuestro voto, acordaos de aquellos seres infelices, de aquellos desgraciados que claudicantes, miserables, arrastran su miseria por el suelo y que tienen sus ojos fijos en vosotros para su salvación".

El diputado obrero Héctor Victoria manifestó su inconformidad con el artículo 5°

> …en la forma que lo presenta la comisión, así como por el proyecto del C. Primer Jefe, porque en ninguno de los dos dictámenes se trata del problema obrero con el respeto y atención que se merece. Digo esto, señores, porque lo creo así, repito que soy obrero, que he crecido en los talleres y que he tenido a mucha honra venir a hablar a esta tribuna por los fueros de mi clase. Paréceme extraño, señores, que en su dictamen la comisión nos diga que los diputados Aguilar, Jara y Góngora propusieron varias reformas tendientes a mejorar la condición del trabajador; no me atrevo a desmentirla, porque es verdad, pero cabe objetar ahora que en el dictamen de la comisión se debió hacer constar que la diputación de Yucatán también presentó una iniciativa de reformas al artículo 13°, que tiene mucha importancia, porque en ella se pide el establecimiento de tribunales de arbitraje en cada Estado, dejando a estos libertad de legislar en materia de trabajo para aplicar por medio de esos tribunales las leyes respectivas […] a mi juicio el artículo 5° está trunco: es necesario que en él se fijen las bases constitucionales sobre las que los Estados de la Confederación Mexicana, de acuerdo con el espíritu de la iniciativa presentada por la diputación yucateca, tengan libertad de legislar en materia de trabajo, en ese mismo sentido. En consecuencia, soy de parecer que el artículo 5° debe ser adicionado, es decir, debe ser rechazado el dictamen para que vuelva a estudio de la comisión y dictamine sobre las bases constitucionales acerca de las cuales los estados deben legislar en materia de trabajo […] Continúo en mi afán de demostrar, según mi humilde criterio, que el artículo 5° debe ser ampliado. Si tomamos como punto de partida los deseos de la diputación yucateca; si aceptamos desde luego —como tendría que ser— el establecimiento de los tribunales del fuero militar, necesariamente tendremos que establecer el principio también de que los Estados tendrán la facultad de legislar

> en materia de trabajo y de establecer los tribunales de arbitraje y conciliación; por consiguiente, lo único que cabe en el artículo 5º es señalar las bases fundamentales sobre las que se debe legislar, y en consecuencia no creo que la Comisión debe limitarse, por lo tanto, a decirnos que el convenio de trabajo ha de durar un año, cuando pasa por alto cuestiones tan capitales, como las de higiene de minas, fábricas y talleres. Alguien dirá que esto es reglamentario; sí señores, puede ser bien; pero como dijo el diputado Jara acertadamente, los trabajadores estamos enteramente cansados de la labor pérfida que en detrimento de las libertades públicas han llevado a cabo los académicos, los ilustres, los sabios, en una palabra, los jurisconsultos.

Condensando sus ideas en proposiciones concretas manifestó:

> un representante obrero del estado de Yucatán viene a pedir aquí se le legisle radicalmente en materia de trabajo. Por consiguiente, el artículo 5° a discusión, en mi concepto, debe trazar las bases fundamentales sobre las que ha de legislarse en materia de trabajo, entre otras, las siguientes: jornada máxima, salario mínimo, descanso semanario, higienización de talleres, fábricas, minas, convenios industriales, creación de tribunales de conciliación, de arbitraje, prohibición del trabajo nocturno a las mujeres y a los niños, accidentes, seguros e indemnizaciones, etc. No debe ponerse un plazo largo como el que fija la Comisión en el dictamen para la duración de contratos, porque, señores, un año, es mucho. Los que estamos en continuo roce con los trabajadores sabemos perfectamente que por efecto de la educación que han recibido, no son previsores; por consiguiente, tienen que sujetarse, en la mayoría de los casos, a la buena o mala fe de los patronos.

Como se ve, un diputado obrero fue el que primeramente hizo notar desde la tribuna del Congreso la urgencia de que en nuestra Constitución se abarcara la totalidad del problema obrero que estaba planteado y que contuviera un conjunto de ordenamientos, que fueran base y norma para las leyes del porvenir; con ello el diputado Victoria se hizo intérprete del sentir

general del Congreso, que ya se había declarado en iniciativas anteriores y que tuvo su complemento en las discusiones y propuestas que siguieron.

Habló también otro diputado del mismo gremio, Dionisio Zavala, ensalzando la contribución de sangre que los trabajadores de la República habían ofrecido para el triunfo de la Revolución y terminó pidiendo la aprobación del dictamen. El diputado por Coahuila, Von Versen, con su fogosidad habitual y refiriéndose a la frase del licenciado Lizardi, dijo que la comisión no tuviera miedo a que el artículo pareciera un Cristo con pistolas "porque, si era preciso para garantizar las libertades del pueblo que ese Cristo tenga polainas y 30-30 ¡Bueno!" Considera que el artículo no está completo y pide al final de su peroración "que se rechace y que se reconsidere, que se le pongan polainas, que se le ponga pistola, que se le ponga 30-30, pero que se salve a nuestra clase humilde".

El joven diputado poblano Froilán Manjarrez completó las ideas expuestas por los diputados anteriores y en forma explícita y categórica, sentó la necesidad de atacar a fondo el problema y resolverlo en todos sus aspectos. De su importante discurso transcribimos el siguiente párrafo con que lo terminó:

> Pues bien, estoy de acuerdo con todas esas adiciones que se proponen; más todavía, yo no estaría conforme con que el problema de los trabajadores, tan hondo y tan intenso y que debe ser la parte en que más fijemos nuestra atención, pasara así solamente pidiendo las ocho horas de trabajo, no; creo que debe ser más explícita nuestra Carta Magna sobre este punto, y precisamente porque debe serlo, debemos dedicarle toda atención, y si se quiere, no un artículo, no una adición, sino todo un capítulo, todo un título de la Carta Magna. Yo no opino como el señor Lizardi respecto a que esto será cuando se fijen las leyes reglamentarias, cuando se establezca tal o cual cosa en beneficio de los obreros; no señores, ¿quién nos garantizará que el nuevo Congreso habrá de estar integrado por revolucionarios? ¿Quién nos garantizará que el nuevo Congreso, por la evolución natural, por la marcha natural del gobierno, como dijo el señor Jara, tienda al

> conservatismo? ¿Quién nos garantiza, digo, que ese Congreso general ha de expedir y ha de obrar de acuerdo con nuestras ideas? No, señores, a mí no me importa que esta Constitución esté o no dentro de los moldes que previenen jurisconsultos, a mí no me importa nada de eso, a mí lo que me importa es que atendamos debidamente el clamor de esos hombres que se levantaron en la lucha armada y que son los que más merecen que nosotros busquemos su bienestar y no nos espantemos porque debido a errores de forma aparezca la Constitución un poco mala en la forma; no nos asustemos de esas trivialidades, vamos al fondo de la cuestión; introduzcamos todas las reformas que sean necesarias al trabajo; démosles los salarios que necesiten, atendamos en todas y cada una de sus partes lo que merecen los trabajadores y lo demás no lo tengamos en cuenta; pero repito, señores diputados, precisamente porque son muchos los puntos que tienen que tratarse en la cuestión obrera, no queremos que todo esté en el artículo 5º es imposible esto, lo tenemos que hacer más explícito en el texto de la Constitución y ya les digo a ustedes, si es preciso pedirle a la Comisión que nos presente un proyecto en que se comprenda todo un título, toda una parte de la Constitución, yo estaré con ustedes porque con ellos habremos cumplido nuestra misión de revolucionarios.

Cerró la interesante sesión el día 26 el señor licenciado David Pastrana Jaimes con algunos comentarios y explicaciones para ilustrar el criterio de la asamblea en el asunto del servicio obligatorio de los abogados en el ramo judicial al que se oponía y propuso que el artículo en cuestión fuera ampliado con la iniciativa que había presentado, unido al coronel del Castillo, sobre el salario de los trabajadores “que en ningún caso será menor de la cantidad indispensable para la subsistencia y mejoramiento de él y de su familia”.

Como se desprende de la crónica anterior, los debates del primer día pusieron de manifiesto las deficiencias que tenía la redacción del artículo 5°, escueto y árido y la imposibilidad de que se acomodara dentro de él todo el conjunto de preceptos que fueran el fundamento de la legislación futura, en asunto tan importante y novedoso como era el problema obrero. Por las

observaciones que se hicieron ese día se comprendió también, que el primer capítulo de la Constitución que correspondía a las garantías individuales, o sean los derechos del hombre, no era el lugar apropiado para la especificación de todos los ordenamientos que se proponían sobre salarios mínimos, jornada máxima, indemnizaciones, contratos y demás puntos que marcarían derechos y obligaciones para hacer concordantes a dos elementos de la sociedad, el capital y el trabajo, que eran dos gremios solamente; pero no la totalidad de la nación, para lo que estaba creado ese capítulo. Se llegó también a la conclusión de que para que este basamento resultara homogéneo y completo, era indispensable agrupar fracciones que cada una, en sí, tendrían el carácter reglamentario de una ley secundaria; pero que unidas formarían un capítulo constitucional como molde obligatorio, dentro del cual los estados de la Federación dictaran sus leyes futuras, respetadas y respetables, porque estarían respaldadas por la Carta Magna.

Las discusiones del segundo día tuvieron mayor lirismo, pero menos solidez. Fueron un canto al proletario, ensalzando sus virtudes, exponiendo sus sufrimientos y lamentando sus miserias, para llegar a la misma conclusión: la urgencia de dictar leyes que lo confortaran, lo protegieran y lo elevaran en la escala social. El primer discurso del diputado Josafat Márquez fue en apoyo de la idea expuesta por la Comisión Dictaminadora, que consideraba la vagancia como un delito acreedor a castigo. A continuación el coronel Porfirio del Castillo, diputado por el estado de Puebla, produjo una bella pieza oratoria en apoyo a la tesis que sustentaba sobre la inconveniencia de que el trabajo se rigiera por contratos obligatorios que solamente serían favorables para el capitalista; pero que formaría una cadena de esclavitud para el jornalero. Consideraba que no era consecuente que un artículo, en el que se deja libertad al ciudadano para que pueda dedicarse a la ocupación que mejor le acomode, se venga luego a crearle la obligación ineludible de permanecer forzosamente determinado tiempo en deter-

minado servicio. Exaltó las cualidades del indio mexicano con elocuentes frases que pusieron de relieve sus dotes oratorias, naturales y espontáneas. Transcribimos los siguientes párrafos de su importante discurso:

> El indio que es desconfiado y con justísima razón, es desconfiado porque sabe que cada vez que nosotros nos acercamos a él, generalmente es para explotarlo, para engañarlo, para aprovecharlo como instrumento o para encaramarnos nosotros a los puestos públicos. Pocas veces nos acercamos a él con interés para atender realmente sus necesidades; en consecuencia, el indio tiene razón para ser desconfiado, pero cuando él se convence de que el beneficio que llevamos es positivo, que efectivamente con desinterés le ofrecemos nuestro esfuerzo, entonces sabéis que el trabajador, que el indio, será el primer guardián que se desvela cuidando la puerta de la hacienda, será el perro más fiel que muere a las plantas del amo, sin omitir sacrificio ni dolor alguno, porque así es de noble y generosa nuestra raza y así es de grande el alma del indio mexicano [...]
>
> He intentado someramente demostrar las razones que yo tengo para desechar los contratos obligatorios para los trabajadores; todos han hablado en pro de los obreros, han invocado la justicia para ellos y yo vengo también para ellos, y para las clases trabajadoras del campo, y para ellos podemos hablar nosotros, los que venimos de la gleba, los que hemos sufrido con ellos, los que hemos sentido sus dolores intensamente; podemos hablar con justicia y con más razón que los que opinan encerrados en las cuatro paredes de un gabinete, en donde con fantasmagorías pueden apenas bosquejar la positiva situación del pobre y del trabajador del campo. Pido, pues, justicia para esos indios, para los indios de la República, para los que forman la familia mexicana, para los que forman la base de nuestras instituciones liberales y con cuya base contamos para sostener la Constitución que estamos elaborando.

Se opone al servicio obligatorio de los abogados y pide que el dictamen sea votado por partes para aprobar lo conveniente y rechazar lo que creamos inconveniente. Respecto al salario manifestó:

¿por qué si habéis considerado justo que al trabajador deban dársele garantías, respecto a sus derechos, concederle el descanso, así como el que necesita una jornada compatible con sus energías, no habéis considerado justo, esencial y urgentísimo que debe concedérsele, aunque sea en tesis general, la garantía del salario? ¿No sabemos acaso que los movimientos diarios, las huelgas y las dificultades entre el trabajador y el capitalista son por el salario? ¿Hasta cuándo nos enfrentaremos resueltamente frente a ese otro elemento tenebroso, que va del brazo con el clero y se nos presenta llamándose "capital"? ¿Hasta cuándo le gritaremos frente a frente: basta ya de tu sed insaciable de oro? ¡Tiene un hasta aquí la explotación que haces del pobre!, ¡tiene un límite el robo de su trabajo!, ¡tiene un máximo tu utilidad!, ¡basta ya de tus utilidades fabulosas, es necesario que comprendas y que respetes la miseria de los demás! y ¿hasta cuándo diremos al indio: ¡basta ya de tus sacrificios!, ¡basta ya de que se te siga robando y explotando como a una bestia!, ¡tiene un límite el precio de tu trabajo! (Aplausos). Si no es posible reglamentar como quieren los señores amantes de la fórmula y que pudieran tener razón, no reglamentemos, señores, pero en preceptos generales, establezcamos las bases para que en todo caso pueda llevar garantías a los trabajadores. Si nos preocupamos por garantizar tanto la libertad del individuo, ¿por qué no nos preocupamos por restablecer urgentes derechos, por qué no nos esforzamos por llevar todo lo que sea posible para garantizar los intereses del trabajador?

Terminó el señor coronel del Castillo su brillante peroración con estas frases:

Yo quisiera que, confundidos en un sentimiento generoso y justo fuésemos todos una sola voluntad, una sola fuerza, para clamar justicia por el indio y que así como nos preocupamos porque su recinto sea sagrado y que en él penetre la luz de la civilización, la libertad y el respeto a sus garantías, hagamos, señores diputados, que penetre también con todos estos hermosos ideales, algo más positivo, algo más práctico: que penetre el pedazo de pan que pueda el trabajador agradecido compartir con sus hijos, bendiciendo la memoria de los constituyentes de Querétaro.

A continuación habló el diputado Fernández Martínez, quien sostuvo la misma tesis del coronel Castillo sobre la inconveniencia de los contratos obligatorios para el trabajador y pidió que el artículo contuviera todos los puntos que se habían tratado durante la discusión. En su discurso tuvo una frase oportuna que produjo risas y aplausos.

> Señores diputados [dijo], consignemos en nuestra Carta Magna todo lo que nuestro pueblo necesita, todo lo que nos ha hecho derramar lágrimas, todo lo que nos ha empujado hacia la guerra. El señor licenciado Lizardi nos decía ayer, refutado después por el señor Von Versen, que la Constitución, con todos los aditamentos que nosotros queremos ponerle, parecerá un Cristo con pistolas. Pues bien, señores, si Cristo hubiera llevado pistolas cuando lo llevaron al Calvario, Cristo no hubiera sido asesinado. Por tal motivo, creo y estimo sinceramente, que si nuestra Constitución se ve ridícula con esas armas de que habló el licenciado Lizardi, en cambio nuestro pueblo tendrá una defensa en ellas [...] Yo pido que, dejando a un lado todo prejuicio, que haciendo a un lado todo temor pueril, consignemos en la Constitución que estamos elaborando todos los puntos que nos han presentado los señores Jara, Aguilar y Góngora, así como los que tras del estudio haga la Comisión respectiva, y los que he presentado y secundado por algunas personas, entre las que se encuentran los señores generales Aguirre y Calderón.

Cerró el debate del día el del diputado Carlos L. Gracidas, obrero linotipista, suplente del general Cándido Aguilar, quien habló de las organizaciones obreras, de los sindicatos y de las huelgas en general, y especialmente se extendió largamente sobre la vaguedad que, en su concepto, encerraban las ideas de justa retribución y pleno consentimiento que sustentaba el artículo 5º a discusión, pues decía

> que el pleno consentimiento no estriba en aceptar determinada cantidad de metálico, en numerario, yendo a cualquier oficina.

Todos ellos saben también que la justa retribución no está en que el hombre la acepte para justificar que el patrón la considera justa. Quienes conocen las fábricas textiles de Orizaba; quienes conocen los ingenios de la costa, como toda clase de industrias en donde hay un gran número de trabajadores, como en la pequeña donde hay tres o cuatro, saben perfectamente por qué el trabajador se conforma a veces con determinada cantidad de salario. No es la justa retribución aquélla que se acepta en virtud de que hay libre concurrencia; no es aquélla que se acepta como justa la que está originada en la competencia de otros compañeros de trabajo; no es justa retribución aquélla que se obtiene porque no hay otro medio más que soportar, en virtud de infinidad de circunstancias, aquel mismo salario. En Orizaba los trabajadores, y esto lo sabe perfectamente el compañero señor general Jara, hay millares de hilanderos en los tróciles y en todos los departamentos que obtienen progresivamente de quince hasta menos de un peso diariamente, y que están trabajando allí hace muchos años. La sola circunstancia, es decir, el solo hecho de que hayan permanecido durante todo ese tiempo, ¿significa que están conformes con ese salario para estimarlo justo? ¿Quiere decir que, porque no ha habido otro propietario de esas fábricas que haya sido más desprendido, que haya tenido mayor grado de liberalidad para corresponder a los esfuerzos del trabajador, no haya otorgado un aumento, ha sido obstáculo para que no haya podido aumentarse ese salario, y el peón o el hombre que trabaja allí considera exactamente justo ese salario? ¿Es pleno consentimiento aceptar diez centavos como remuneración porque haya el peligro de que otro venga a pedir ocho? ¿Es justa remuneración en el Puerto de Veracruz, por ejemplo, donde acuden diversos compañeros de la República, porque saben que es el pueblo que ha padecido menos con la revolución, en busca de trabajo; es justa esa retribución, repito, porque haya quien pida menos y haya que conformarse con lo menos posible? Alguna vez escuché allí mismo en el Puerto de Veracruz, esto que parecía razón a quien la emitía:

Ustedes no pueden evitar, nos decía a los sindicalistas, que un carretillero, que un cargador, que un albañil ofrezcan sus servicios por menos precio que otro de ustedes, porque considere justa la

> retribución de diez centavos, y nosotros al pagar los diez centavos, entendemos que tiene pleno consentimiento de aceptarlos.
>
> Es decir: su criterio era que el pleno consentimiento y la justa retribución tienen su origen en las circunstancias de competencia entre los trabajadores. Los trabajadores, para no cansar más sobre este tema, creemos que es muy diferente la aceptación o la definición de lo que es pleno consentimiento y justa retribución [...] En síntesis, estimamos que la justa retribución será aquélla que se base en los beneficios que obtenga el capitalista. Soy partidario de que al trabajador, por precepto constitucional, se le otorgue el derecho de obtener una participación en los beneficios del que lo explota. La participación en los beneficios quiere decir, según la definición de un escritor, un convenio libre, expreso o tácito en virtud del cual, el patrono da a sus obreros o dependientes, además del salario, una parte de los beneficios, sin darle participación en las pérdidas. Si esto no es la justa retribución, yo quiero que alguien venga a definir aquí, para que el artículo 5° no esté lleno de reglamentaciones, sino que en las cuatro líneas que deben expresarlo como precepto constitucional, debe quedar sentado lo que es justo, a fin de que no quede tan vago como aparece en la Constitución de 57, y aún hay más; que no quede como desde que se comenzó a explotar a los trabajadores, desde que el mundo existe.

Con el largo discurso del diputado Gracidas terminó la sesión del día 27, la que, como se ve, sólo trajo como contingente de valer para la resolución del problema que se estudiaba, sus observaciones sobre la justa retribución y la opinión que expresó sobre la participación del obrero en las utilidades de la empresa, como medio para conseguirlas. En cambio la sesión del jueves 28 de diciembre fue decisiva y la oratoria que hubo en ella fue sólida por la doctrina que se expuso y efectiva para el éxito ambicionado.

En este día comenzó mi aportación para los estudios que estaban realizándose. Como antes dije, entre los ramos que correspondían a la entonces Secretaría de Fomento, Colonización e Industria, figuraba el del trabajo y por eso para mí fueron de

enorme interés estas sesiones en que se desarrollaba la discusión en una forma tan serena y tan bien intencionada, deplorando hondamente no poder terciar en ellas, porque una de las grandes deficiencias que ha tenido mi intelecto ha sido la torpeza para poder expresar sus ideas con fluidez, sobre todo en asambleas y reuniones públicas. En el estudio de este artículo, al igual de lo que aconteció con el 27, suplí este grave defecto mío con el empeño que siempre tuve de prestar el contingente de mi experiencia y buena voluntad, para la realización de los problemas que trajeran como resultado la renovación social del conglomerado mexicano, y sobre todo, en estas dos cuestiones me sentí más obligado todavía, porque versaban sobre asuntos fundamentales que eran de la incumbencia de la Secretaría de Estado que me estaba encomendada y mi deber era intervenir para que tuvieran una resolución correcta y definitiva. Para llevar a buen término este propósito tuve en esos días conversaciones con los diputados que mayor interés manifestaban en el problema que trataba de resolverse y entre todos sembré la idea de que nos reuniéramos para dar vida a una iniciativa en la que quedaran abarcados todos los puntos que se habían expuesto y todos los otros que debieran formar el capítulo de la Constitución que iba a redactarse. Especialmente traté el caso con el docto licenciado don José Natividad Macías, cuyos estudios en el ramo me eran conocidos desde Veracruz, y ambos resolvimos constituir el núcleo fundador de una voluntaria comisión que diera principio a tan ardua, como bella labor.

Era diputado por el Distrito Federal el señor Rafael L. de los Ríos que había sido secretario particular del ministro de Fomento y que lo siguió siendo después, quien desde luego se afilió a la futura comisión, de la que iba a ser elemento de empuje por su juventud y el radicalismo de sus opiniones y convinimos, que en la sesión del día 29 el licenciado Macías propondría que el dictamen y el proyecto futuro quedaran a cargo de una comisión, encabezada por el secretario de Fomento y el señor De los Ríos propondría

que se suspendiera la discusión hasta que pudiera presentarse un trabajo completo digno de una asamblea de revolucionarios constituyentes.

Abrió la discusión de ese día el elocuente orador Alfonso Cravioto, con un vigoroso discurso, manifestando su aprobación a las bases reglamentarias que la comisión incluía en el artículo 5º; pero considerando conveniente trasladar esta cuestión obrera a un artículo especial para mayor garantía de los derechos que trataban de establecerse y para mayor seguridad de nuestros trabajadores. Pasa después a exponer la profesión de fe de los renovadores, que no son, ni serán nunca conservadores, pues han venido al Congreso Constituyente para sostener las reformas sociales que sintetizó el licenciado Luis Cabrera en célebre manifiesto que fueron

> Lucha contra el peonismo o sea la redención de los trabajadores de los campos; lucha contra el obrerismo, o sea la reivindicación legítima de los obreros, así de los talleres, como de las fábricas y las minas; lucha contra el hacendismo, o sea la creación, formación, desarrollo y multiplicación de la pequeña propiedad; lucha contra el capitalismo absorbente y privilegiado; lucha contra el clericalismo; luchemos contra el clericalismo, pero sin confundir al clericalismo con todos los religiosos; luchemos contra el militarismo, pero sin confundir al militarismo con nuestro ejército.

En otro de sus párrafos expresó:

> La aspiración grande, legítima de las clases populares, es llegar a ganar un jornal bastante remunerador, que les garantice su derecho indiscutible a vivir dentro de todo lo útil, dentro de todo lo humanitario, dentro de todo lo bueno; el problema del bienestar de las clases populares, es el problema de los jornales durante todo el día de trabajos y sufrimientos para elaborar una pequeña cantidad que les baste a cubrir todas sus necesidades durante todo los días de la vida y para que les baste a ahorrar cantidades suficientes a la formación, a la organización y al sostenimiento de la familia. Mientras

> este problema no se resuelva, no se puede pasar a otros problemas de bienestar. Resulta, pues, que la verdadera democracia es el gobierno del pueblo por las clases populares y a beneficio de las clases populares, para que éstas no se mueran de hambre; la democracia no es otra cosa que un casi socialismo.

Manifestó después que

> …el 1 de mayo de 1913 varios millares de trabajadores se habían acercado al bloque renovador de la Cámara de Diputados, pidiéndole la expedición de leyes protectoras del obrero y desde entonces nombramos nosotros una comisión que presidía el C. J. N. Macías para que se encargase de elaborar este proyecto; como las persecuciones que sufrimos empezaron a desatarse desde luego con toda furia, ya no nos fue posible cumplir ese compromiso; pero como antes dije, es para nosotros sagrado y respetable y hemos estado dispuestos en toda ocasión a cumplirlo. Ya en Veracruz el reaccionario señor Macías, el porfirista señor Macías, monseñor Macías, ese hombre tan vapuleado y tan incomprendido, hizo uno de las labores más gloriosas para nosotros y para la Revolución y más que para nosotros, para México, todo un código obrero que está listo ya para expedirse. Estas leyes contaron, ante todo, con la simpatía del C. Primer Jefe, puesto que están de acuerdo, tanto con sus ideas libertarias personales, como con las ideas de la Revolución. Esto no ha podido cristalizarse en el proyecto de reformas, porque se consideró que eran de mero reglamento, pero el C. Primer jefe inspirado en esta noble idea que también anima a toda esta honorable asamblea, comisionó al señor Macías para que pasase a los Estados Unidos y pudiese estudiar allí, con la mejor amplitud, las futuras leyes mexicanas y con la mayor perfección; en este trabajo cooperó también otro hombre no menos atacado en estos últimos días, el señor licenciado Luis Manuel Rojas.

En su vigoroso discurso tuvo una frase profética, que fue una de las más expresivas y elocuentes que oyó el Congreso de Querétaro; pedía que la comisión retirara del artículo 5º

> todas las cuestiones obreras, para que con toda amplitud y con toda tranquilidad, presentemos un artículo especial que sería el más glorioso de todos nuestros trabajos aquí, pues así como Francia, después de su revolución, ha tenido el alto honor de consagrar en la primera de sus cartas magnas los inmortales derechos del hombre, así la Revolución Mexicana tendrá el orgullo legítimo de mostrar al mundo que es la primera en consignar en una Constitución los sagrados derechos de los obreros.

Terminó su magistral discurso volviendo a recalcar la profesión de fe de los renovadores y dijo:

> Si la Asamblea y la Comisión insisten en dejar en el artículo 5° la cuestión del trabajo, en ese caso señores, sólo pido que exijáis que esas bases se cumplan, a pesar de que está en contra de mi criterio y el de mis amigos, porque nosotros buscamos también la seriedad técnica; entonces declaro que, a pesar de todo, los renovadores votaremos aquí el artículo 5º aunque al Cristo le pongamos las pistolas a que se refería el señor Lizardi, aunque le pongamos las polainas y el 30-30 a que se refería el señor Von Versen y aunque lo completemos con las cananas y el paliacate revolucionario, aunque profanemos la figura del divino Nazareno no haciéndolo ya un símbolo de redención, sino un símbolo de revolución, con tal de que este Congreso Constituyente haga algo práctico y efectivo en beneficio del obrero; con tal de que el Congreso cumpla con uno de los más sagrados y altos deberes de esta gloriosa revolución mexicana (aplausos). Concluyo, señores diputados, diciendo que esta exposición sincera y honrada, sirve para contestar a los que nos reprochan hasta la literatura, pues que parece sospechoso que todavía haya alguien que hable con cierta propiedad, porque en su exaltado anticapitalismo, desearía ya no ver la propiedad ni en el lenguaje (Aplausos.) Yo emplazo a nuestros adversarios para el final del Congreso; ahora que se sigan tratando los verdaderos y grandes problemas revolucionarios que tenemos que resolver y ya verán, señores, en dónde está el verdadero radicalismo y yo estoy seguro de que todos verán en esta Asamblea, más que un Congreso Constituyente, un Congreso revolucionario. Realizada nuestra

> labor en medio de tempestades necesarias por su acción purificante, tendremos que sentir la afección unánime de vernos compañeros, amigos, hermanos, en la lucha emprendida hacia el ideal glorioso, como ahora, señores, nos unimos en un grande anhelo colectivo, en un esfuerzo generoso por mejorar a los trabajadores, en un esfuerzo generoso que hace palpitar todos nuestros pechos con las pulsaciones augustas del corazón inmenso de la Patria. Ya ve el señor Victoria, ya veis mis distinguidos compañeros, que en estas cuestiones altas, nosotros estamos con ellos, como ellos están con nosotros a pesar de la famosa votación del artículo 3º que yo declaro en definitiva para siempre, que no fue hecho en favor de la clerigalla sino en favor de la libertad, formidable sobre el egoísmo de los fuertes, siempre santa por la revolución, siempre pura por el ideal, sostén de paz, germen de amor, madre del arte.

El diputado Rivera Cabrera, que había sido uno de los componentes del bloque renovador de la XXVI Legislatura, tomó la palabra para rechazar algunos cargos que se le habían hecho por el antagonismo que manifestaba a sus antiguos compañeros. A continuación ocupó la tribuna el diputado Luis G. Monzón, miembro de la Comisión Dictaminadora y con pintoresca oratoria expuso las condiciones humanas en que se desarrollaba el trabajo en el estado de Sonora, de donde era representante y expuso que

> …la supresión de la vagancia, jornada máxima obligatoria de ocho horas, prohibición del trabajo nocturno en las industrias a las mujeres y a los niños y descanso semanal, se ha dicho que son puntos reglamentarios, o que son de la incumbencia del Congreso General o que deberán constar en la sección que se refiera a la organización de los Estados; y nosotros creemos que estos preceptos fundamentales tienen cabida precisamente en la sección de garantías individuales, y como en esta sección, el artículo 5º es el destinado a la liberación del obrero creemos que ese es su sitio. Respecto al salario, a las indemnizaciones y jubilaciones, los comités de arbitraje o conciliación y demás puntos trascendentales del problema obrero, mi opinión particular es la siguiente: o que estos puntos se

> adicionen a los que constan ya en el artículo 5º, o que se forme un artículo especial con ellos en la sección de los Estados, allá por el 115 o 116; esta es mi opinión particular.

El diputado González Galindo trató el caso a discusión en términos generales, atacando al explotador del indio, que comenzó desde el conquistador y defendió los derechos del proletariado que debía obtener una protección en las leyes, las que

> …deben tender a la conservación del individuo, a la conservación de la raza, a la conservación de la especie; si el obrero, el bracero, se queja hoy de que es mucho lo que trabaja, y en ello tiene razón, y se queja de que no se le tiene consideración, no es porque no sea capaz de trabajar, es porque 1a energía se le va agotando, porque la raza se va degenerando, y para eso, para buscarle un remedio eficaz, para que no exhale quejas de agobio, quejas de cansancio, quejas de fatiga, necesitamos procurar que tenga mayor energía y que tenga mayor vigor, que tenga más fuerzas, que tenga más vida, lo que podemos conseguir, no sólo disminuyendo el trabajo, regulándolo, sino también procurando evitar todas aquellas causas que han originado su degeneración, porque de ella ha venido ahora el que reclame menor tiempo de trabajo. En los poblados, en las haciendas, no se quejan ciertamente de que trabaje desde las cuatro de la mañana hasta las seis de la tarde, horas corridas; se quejan del mal trato de los patrones y del poco salario con que se les remunera [...] En cuanto al contrato de trabajo, no pienso que debamos aceptarlo; un año, es decir, toda la vida del peón, del trabajador, pero, en último caso, los que siquiera saben leer y escribir, los que siquiera suelen tener la instrucción primaria completa y siquiera tienen una cultura natural, un sentido natural que los haga comprender los peligros, está bien que lo hagan siempre rescindible; pero el analfabeto, y en nuestra población hay un número crecidísimo de analfabetos, ¿cómo se le va a obligar a que firme un contrato de trabajo en una finca de campo, por un año, ni por un mes, si no sabe lo que va a firmar? Tienen tantas malas artes los patrones para obligar, para esclavizar al peón, que no necesitan grandes desvelos para esclavizarlo. El contrato sería la sentencia, la renunciación a

> sus derechos, y aunque lo saben bien los patrones, el peón ni siquiera se da cuenta de ello; de manera que debe tener su limitación el contrato; no debe firmarlo, pues, ninguno que sea analfabeto. ¿Cómo se libraría el peón analfabeto de las garras del capitalista en la hacienda de campo, una vez que hubiera firmado el contrato por un año, o por un mes?

El discurso del licenciado don José N. Macías fue la nota culminante de las discusiones y prácticamente puso el punto final a ellas. Comenzó diciendo que

> Cuando el Jefe Supremo de la Revolución se estableció en el puerto de Veracruz, su primer cuidado fue haber dado bandera a la revolución nueva que entonces se iniciaba; y esa bandera quedó perfectamente establecida en las adiciones que al Plan de Guadalupe se hicieron el 12 de diciembre de 1914. De entre las promesas que el Jefe Supremo de la Revolución hacía a la República, se hallaba la de que se le daría durante el período de lucha, todas las leyes encaminadas a redimir a la clase obrera, de la triste y miserable situación en que se encontraba. De acuerdo con estas promesas, el señor Carranza nos comisionó al señor licenciado Luis Manuel Rojas y al que tiene el honor de dirigiros la palabra, para que formásemos inmediatamente un proyecto o leyes, o todos los proyectos que fueran necesarios, en los que se tratase el problema obrero en sus diversas manifestaciones. Cumpliendo con este encargo, el señor licenciado Rojas y yo formulamos ese proyecto, el que sometimos a la consideración del señor Carranza en los primeros días del mes de enero de 1915.
>
> Posteriormente, y para dar a la legislación que se proyectaba el apoyo de una experiencia ya adquirida, el Primer Jefe lo comisionó para que pasara a Estados Unidos, con el fin de que estudiara la legislación obrera y observara personalmente el funcionamiento de los grandes centros fabriles de aquel país.

Al regresar a Veracruz el señor Carranza y el licenciado Macías convinieron

> en los puntos cardinales sobre los cuales se había de fundar la legislación obrera, tomada de la legislación de los Estados Unidos, de la legislación inglesa y de la legislación belga, que son las más adelantadas en la materia; todo cuanto fuera adaptable como justo, como permanente, como enteramente científico y racional a las necesidades de México y a la vez teniendo en cuenta los problemas nacionales tales como estos problemas se presentan entre nosotros; y creo justo, señores diputados, que cuando varios de los oradores que me han precedido en esta tribuna al tratar esta cuestión, se han quejado amargamente de que en la revolución han sido protegidos muchos intereses y se han dejado abandonados los de las clases obreras, creo justo venir a decir que uno de los asuntos que más han preocupado al Jefe Supremo de la Revolución, ha sido la redención de las clases trabajadoras y no por meras aspiraciones, y no con gritos de angustia, que es preciso redimir esas clases importantes, sino preparando una de las instituciones que, como dijo bien el señor Cravioto, harán honor a la revolución y al pueblo mexicano.

Presentó enseguida el proyecto que había formulado y que había merecido la aprobación del Supremo Jefe de la Revolución, cuyos lineamientos generales pasó a explicar, leyendo los principales artículos de dicho código, el que comenzaba por definir lo que debía entenderse por trabajo y los elementos constitutivos del contrato de trabajo; continuaba tratando la protección a los trabajadores y la fijación de sus obligaciones y sobre el primer punto manifestó el licenciado Macías que

> Ni las leyes americanas, ni las leyes inglesas, ni las leyes belgas conceden a los trabajadores de aquellas naciones lo que este proyecto de ley concede a los obreros mexicanos, casas secas, aireadas, perfectamente higiénicas y dotadas de agua, que tengan cuando menos tres piezas y en el caso de que no haya mercado cercano está obligado el propietario de la negociación a llevar allí los artículos de primera necesidad, al precio de la plaza más inmediata, recargando únicamente los gastos necesarios para el transporte.

Después de explicar los preceptos relativos a la jornada legal de trabajo que será de ocho horas y al descanso obligatorio, pasó a exponer sus ideas sobre el salario, leyendo el artículo respectivo y dijo:

> Uno de los reyes de Francia consideraba que la Francia sería muy dichosa y que los franceses serían los hombres más felices de la tierra el día en que todos tuviesen sobre la mesa una gallina; pues bien señores diputados, el Supremo Jefe de la Revolución, cumpliendo honrada y patrióticamente con las promesas solemnes hechas al pueblo mexicano, viene a decirles: "Todos los trabajadores tendrán esa gallina en su mesa, porque el salario que obtengan con su trabajo, será bastante para tener alimentación, para tener placeres honestos, para mantener a sus familias". Para señalar la justa compensación del trabajo manifestó que el producto de una industria viene a representar, por una parte, el trabajo del obrero; por otra representa el trabajo personal del empresario y por otra parte representa el trabajo intelectual del inventor; porque las industrias no podrían prosperar si no se aprovecharan todas las invenciones, para hacer la producción más barata, es decir, producir más con menos costo; de manera que podemos decir que hay tres clases de trabajo: un trabajo del inventor, otro del empresario y otro material del trabajador; pero también tenemos en el producto el capital invertido; de manera que en el precio del producto debemos representar forzosamente la retribución para el operario, así como la retribución para el empresario y la retribución para el inventor, además del pago del capital y sus intereses. Ahora bien, la cuestión entre la clase obrera y el capitalista viene de que éste da una cantidad muy pequeña al trabajador, porque es la parte más débil. De los productos el capitalista saca el capital invertido y paga el interés, que siempre lo fija alto, paga el trabajo del inventor y todavía cobra un excedente que lo aplica, pues como en la fábula del león, el capitalista dice: esto me toca a título de que soy el empresario, esto a título de que soy el inventor y esto a título de que no me doblego, porque soy el más fuerte, y de aquí vienen constantemente los pleitos entre el trabajo y el capital.

Para resolver estos conflictos eternos han establecido los gobiernos las juntas de conciliación y arbitraje, que no son tribunales porque si lo fueran, serían en perjuicio del trabajador. Estas juntas formadas por representantes de ambos elementos, tienen a su cargo la fijación del salario para el obrero, teniendo en cuenta el precio del artículo que se fabrica y la utilidad obtenida. Cuando no haya esta justa distribución el obrero recurrirá al derecho de huelga, que el Primer Jefe reconoce en su código con el siguiente precepto: "Esta ley reconoce como derecho social económico, la huelga". Este punto también estaba reglamentado y se fijaba la intervención de la junta de conciliación y arbitraje para resolver los conflictos o proteger la huelga en caso de que fuera legal.

Expuso después que los preceptos que establece el proyecto para la formación de sindicatos y contratos colectivos de trabajo, que considera importantísimos, pues

> …si el contrato colectivo de trabajo, a pesar de todas las disposiciones de la ley para proteger a los trabajadores, quedaría bajo el patrón, no tendrían la protección debida. Aquí viene la aplicación de una máxima, muy corriente en nuestra manera de expresarnos, que "la unión da la fuerza". De manera que si los trabajadores no están unidos y no están sindicalizados, no están representados por un sindicato y los contratos no son colectivos, los trabajadores estarán siempre sometidos a la influencia más o menos explotadora de los patrones de las fábricas y de las haciendas. Hoy en los Estados Unidos, en Inglaterra y en Bélgica, los contratos de trabajo ya no son individuales, son colectivos, y ésta es la única manera, por una parte, de dar seguridad al empresario, de que el contrato de trabajo será cumplido, es por la otra parte la manera de asegurar que a cada trabajador se le dará exactamente el mismo salario, y así queda realizado lo que con tanta razón exigían los señores diputados Jara, Aguilar y Góngora; aquí está, pues, realizado aquello de que a trabajo igual debe corresponder igual salario. Pero si se deja que cada trabajador celebre su contrato con el patrón, éste será la ruina que es lo que trata de evitar el contrato colectivo. El trabajador no contrata, es una parte extraña

> al contrato; el contrato-trabajo se hace entre el sindicato obrero y el patrón; entonces el obrero desaparece, la personalidad del obrero no se considera, y en consecuencia, el sindicato se compromete a dar tantos operarios diariamente, durante tal período de tiempo, y poco importa al empresario que estos operarios se llamen Pedro, Juan, etc., con tal de que sean hábiles y que puedan desempeñar a satisfacción sus labores; si se enferma uno de ellos, el sindicato lo substituye inmediatamente con otro; de esta manera se obtiene salario igual, jornada igual, trabajo igual, y queda enteramente equiparado el trabajador con los intereses del patrón, lo que sería imposible bajo el sistema de contrato individual.

Después de presentar todos los demás asuntos que trataba el código de referencia, manifestó que su promulgación como ley no pudo hacerse por el estado de intranquilidad en que se encontraba el país, que haría imposible su aplicación. Al final de su disertación llegó al plan que habíamos ideado para dar forma completa y apropiada a estas cuestiones dentro de los preceptos constitucionales, y el licenciado Macías manifestó que había pedido la palabra en contra del proyecto porque

> …esos dos o tres artículos que tiene relativos al trabajo, equivalen a que a un moribundo le den una gotita de agua para calmar su sed. Está el proyecto a la disposición de ustedes. Yo creo que los que quieran ayudar al señor Rouaix para que formule las bases generales de la legislación del trabajo, para que se haga un artículo que se coloque no sé dónde de la Constitución, pero que no esté en el artículo de las garantías individuales, para obligar a los Estados a que legislen sobre el particular, porque de lo contrario, si se mutila el pensamiento van a destrozarlo y la clase obrera no quedará debidamente protegida. No es, pues, posible hacerlo en esos tres jirones que se le han agregado al artículo, sino que deben ser unas bases generales que no deben comprenderse en unos cuantos renglones.

Siguió el licenciado Macías estudiando las deficiencias del artículo propuesto y terminó proponiendo "que se repruebe o que se retire y se presente después".

> Mi deseo es que se formen las bases tan amplias, completas y satisfactorias como son necesarias y así habremos ayudado al señor Carranza a demostrar a la Nación mexicana que la revolución presente es una revolución honrada, de principios, que sabe cumplir fielmente las promesas hechas en momentos solemnes al pueblo y a la República.

Habló a continuación el general Francisco J. Múgica, presidente de la Comisión Dictaminadora y con la oratoria brillante y convincente que le era peculiar, dijo:

> Voy a empezar, señores diputados, por entonar una hosanna al radicalismo, por pedir que se escriba la fecha de hoy como memorable en los anales de este Congreso, porque del atrevimiento, del valor civil de los radicales, de los llamados jacobinos, ha venido esa declaración solemne y gloriosa de que el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista es tan radical y es tan jacobino como nosotros, que pensamos y sentimos las libertades públicas y el bien general del país. El señor licenciado Macías nos acaba de decir elocuentemente, con ese proyecto de ley que someramente nos ha presentado aquí, que el Primer Jefe desea, tanto como los radicales de esta Cámara, que se den al trabajador todas las garantías que necesita, que se dé al país todo lo que pida, que se le dé a la gleba todo lo que le hace falta; y que lo que han pedido los radicales no ha sido nunca un despropósito, sino que cada una de sus peticiones ha estado inspirada en el bien general y en el sentir de la Nación.

Después de exponer todos los argumentos esgrimidos por los diputados en pro y en contra del artículo, pasó a explicar las razones que había tenido la comisión para formularlo con la redacción propuesta que transcribimos a continuación:

> El señor Lic. Lizardi hizo hincapié sobre el cambio que la Comisión hizo de las palabras "no reconoce" por las palabras "no permite" dándole una interpretación jurídica. Yo creo sobre este punto, que basta que los señores diputados pasen su vista por el proyecto del artículo que se presentó a su consideración para que

se convenzan de que el diputado Lizardi no ha tenido fundamento para objetar esa pequeña modificación. La Comisión quiso poner una palabra más terminante cuando se tratara de las instituciones religiosas, de las comunidades religiosas, con objeto de no dar lugar a interpretaciones equívocas, porque consideramos que el texto constitucional debe ser bastante claro y bastante terminante, a fin de que pueda aplicarse con toda facilidad. Con respecto al año, límite en el contrato de trabajo, creo que lo que ha dicho el señor Lic. Macías es suficiente para justificar las reformas que haya hecho sobre este sentido la Comisión, porque la Comisión en este punto estuvo enteramente de acuerdo con el proyecto del Primer Jefe. La Comisión no consideró que debiera ponerse en esta parte del proyecto el salario mínimo porque estimó muy difícil calificar cuál es el salario mínimo, dada la diversidad de ambiente económico que hay en las diversas regiones de la República. Esta parte ha sido suficientemente ilustrada, en mi concepto, por la exposición que hizo el señor diputado Macías. En cuanto a la justa retribución y el pleno consentimiento, señores diputados, ya comprenderán lo difícil que es determinar estas dos ideas y que constituyen hasta ahora el problema del socialismo, no sólo en México, sino en todo el mundo; yo creo como opinión particular, que ni el proyecto que nos presentó el señor licenciado Macías las precisa debidamente. La Comisión, pues, sobre este particular, no podía decir nada definitivo ni nada nuevo; por esta razón ha dejado la parte del artículo tal como lo encontró en el proyecto, que es precisamente el texto constitucional de 57. La comisión ha considerado, señores, que la jornada máxima debe establecerse en el proyecto que se presentó a vuestra consideración, porque la jornada máxima de trabajo debe ser una garantía para el trabajador, y debemos ponerla aquí como cortapisa, con objeto de evitar no sólo la especulación inmoderada que se ha hecho de los trabajadores, no sólo el abuso que se ha cometido con esos hombres vigorosos de nuestra raza, para sacarles hasta la última gota de sudor, como decía el ciudadano diputado Jara, por un salario mínimo, no, señores, sino porque es preciso poner a los trabajadores también una cortapisa a la ambición que pudiera producirles el mayor ofrecimiento de más salario si siguiesen trabajando todas las horas del día, ¿y esto por qué, señores?

Porque la naturaleza humana tiene un límite, la ciencia fisiológica ha definido perfectamente bien el desgaste del hombre en el esfuerzo que pone para el trabajo y las horas que necesita para recuperar ese vigor perdido. Y en nuestras necesidades actuales, en la muy justa ambición que se ha apoderado de nuestros trabajadores para mejorar económicamente, en ese deseo de mejoramiento que se ha despertado en ellos, con buen principio, puede llevarlos a un vicio ruinoso de la misma manera que ruinoso es el deseo avariento de los especuladores que han explotado todo su vigor y toda su energía para tener no ocho horas, ni diez, sino doce horas del día al rayo del sol y al pie del arado, trasladando carga en los puertos o en las obras de nuestras ciudades para sacar de ellos el mayor provecho. La Comisión cree que en ambos capítulos, tanto para corregir el abuso de la especulación como para corregir el abuso del trabajador, debería haber puesto allí una cortapisa que tienda a conservar la vida del hombre y la naturaleza humana, porque es deber de nuestro Gobierno mantener a la raza vigorosa, no sólo para la justa reproducción de la raza en una forma benéfica para la sociedad, sino también señores, para tener en un momento dado hombres que puedan resistir las fatigas de una guerra y defender valientemente y de una manera invencible el territorio nacional. Es, pues, un deber de conservación, de humanidad, el que obliga a la Comisión a poner esa restricción a la libertad del trabajo en el artículo 5°. Ha puesto también la restricción de impedir a la mujer y a los niños el trabajo nocturno, porque, señores, es bien conocido, es bien sabido de toda esta Asamblea por experiencia, que nuestros especuladores, nuestros capitalistas, no han sido nunca individuos que vengan a negociar legítimamente con el trabajo de nuestros obreros, sino que han procurado siempre poner trabas al trabajador, despertar su deseo de mejoramiento por una parte, para obligarlos a prestar su trabajo aunque sea en contra de su salud y en contra de la salud de las mujeres, para quienes principalmente es el trabajo nocturno, en contra de los niños, para quienes también es el trabajo nocturno, porque eso origina debilidad en su organismo, eso origina que necesiten para recuperar la energía perdida un tiempo mayor que el que necesita el organismo del hombre.

Hace notar la urgente necesidad de que todas las garantías propuestas se eleven a la categoría de preceptos constitucionales porque

> En muchos estados de la República se ha legislado ya, durante el período preconstitucional, sobre estos principios, y es muy natural que en el momento mismo en que entra la República a su estado normal, es muy natural que cuando los Gobiernos de los Estados empiecen a funcionar constitucionalmente, esas leyes que han establecido y sostenido por medio de la fuerza de la revolución, porque las ha considerado una de las necesidades de nuestro medio, caerán por su propio peso si no encuentran el fundamento constitucional que las sostenga y las haga respetar... ¿Cuál es el objeto de haber convocado a este Congreso Constituyente? Yo lo he oído de labios del mismo Primer Jefe: hacer que las reformas que la Revolución ha hecho en su período de lucha, que las reformas que ha arrancado por medio de la fuerza a los que las tenían como privilegio, que esas reformas que tienen por base la legalidad y el deseo que existe entre todas las masas del pueblo mexicano, sean elevadas a la categoría de ley, sean reconocidas como preceptos, con objeto de que no haya pretextos ni por nacionales ni por extranjeros; para respetarlas cuando haya tribunales libres, cuando haya tribunales donde se haga justicia y quieran ellos burlar esas garantías, están escritas en esta Constitución que la Revolución ha dado al pueblo mexicano a trueque de su sangre y de su ruina.

Terminó su discurso rogando que

> …mientras no haya un orador que con argumentos irrefutables venga a demostrar que estas adiciones puestas aquí no están bien puestas en el artículo 5°, sostengáis este artículo como ya os lo ha presentado la Comisión; que mientras no haya impugnadores que con argumentos y no con calificativos más o menos despectivos impugnen el dictamen, sostengáis el artículo 5º. La Comisión no tiene ningún empeño en que las cosas queden en este o en aquel lugar, con tal de que queden en la Constitución, con tal de que surtan los efectos que espera de ellas esa parte principalísima de

> nuestro pueblo; esos son los deseos de la Comisión y creo que con ellos interpreta el sentir de toda esta Asamblea y queremos, señores, que se nos diga por cualquier orador con argumentos claros y precisos, que esto no está bien puesto aquí por alguna razón, no porque parezca ridículo, parche mal pegado, o que a fuerza la Comisión quiera ponerlo donde no debe. No señores, la Comisión tiene en cuenta los principios y no los deseos, que no se puedan presentar como argumentos cuando son pasionales. La Comisión declara que dondequiera que se resuelva el problema del trabajo, bien definido, con claridad meridiana, allí la Comisión se adherirá con toda la fuerza de sus Convicciones y suplicará a la honorable asamblea que se una en masa para dar al pueblo obrero la única verdadera solución del problema, porque es su porvenir.

El diputado Gerzayn Ugarte en corta alocución, reforzó los argumentos de los oradores anteriores para obtener que los principios que el Constituyente estableciera en la materia de la legislación obrera sean tan claros, tan precisos y tan terminantes, que cualquier congreso futuro quede obligado a hacer las leyes con las bases que queden delineadas. El proyecto de la Comisión debe rechazarse por incompleto y el definitivo debe contener

> …toda la enumeración que se ha hecho por algunos señores diputados para que en colaboración común con el señor diputado Rouaix, se establezcan cuáles son las bases para la legislación obrera que debe expedir el Congreso General. Es allí donde, en mi concepto, cabe la reglamentación y especificación de que debe legislarse en materia de trabajo; por eso yo propongo que el artículo 5° quede original como estaba en el proyecto y que toda la reglamentación que elaboremos, los capítulos de la ley obrera, queden en el artículo 72 en la fracción que trata del Distrito Federal y Territorios federales en materia de trabajo. Con estas bases que la Asamblea toda ha aceptado unánimemente, creo que si nosotros no podemos dar la ley reglamentaria, sí debemos dejar incluidos los principios fundamentales para que esa legislación se expida a su tiempo.

El diputado Froilán Manjarrez concreta las ideas que expuso en el primer día de los debates con la siguiente proposición, que presentó por escrito:

> Es ya el tercer día que nos ocupamos de la discusión del artículo 5º que está a debate. Al margen de ellos, hemos podido observar que tanto los oradores del pro como los del contra están anuentes en que el Congreso haga una labor todo lo eficiente posible en pro de las clases trabajadoras.
>
> Cada uno de los oradores, en su mayoría, ascienden a la tribuna con el fin de hacer nuevas proposiciones, nuevos aditamentos que redunden en beneficio de los trabajadores. Esto demuestra claramente que el problema del trabajo es algo muy complejo, algo de lo que no tenemos precedente y que, por lo tanto, merece toda atención y todo nuestro esmero.
>
> A mayor abundamiento, debemos tener en consideración que las iniciativas hasta hoy presentadas, no son ni con mucho la resolución de los problemas del trabajo; bien al contrario, quedan aún muchos escollos y muchos capítulos que llenar; nada se ha resuelto sobre las indemnizaciones del trabajo; nada se ha resuelto sobre las limitaciones de las ganancias de los capitalistas; nada se ha resuelto sobre el seguro de vida de los trabajadores y todo ello y más, mucho más aún, es preciso que no pase desapercibido de la consideración de esta honorable asamblea.
>
> En esta virtud, y por otras muchas razones que podrían explicarse y que es obvio hacerlas, me permito proponer a la honorable Asamblea, por el digno conducto de la presidencia, que se conceda un capítulo exclusivo para tratar los asuntos del trabajo, cuyo capítulo podría llevar como título "Del Trabajo" o cualquiera otro que estime conveniente la Asamblea.
>
> Asimismo me permito proponer que se nombre una comisión compuesta de cinco personas o miembros encargados de hacer una recopilación de las iniciativas de los diputados, de datos oficiales y de todo lo relativo a este ramo, con objeto de dictaminar y proponer el capítulo de referencia, en tantos artículos cuantos fueren necesarios.

A continuación, y de acuerdo con el plan que nos habíamos trazado, se dio cuenta de la moción suspensiva que había presentado el diputado Rafael de los Ríos en unión de los señores Rafael Ochoa y doctor J. M. Rodríguez, redactada en los siguientes términos: “Los que subscribimos proponemos a la asamblea que no se vote el artículo 5° mientras no se forme el capítulo de las bases del problema obrero”.

El ciudadano Múgica, presidente de la Comisión, pidió “Que no se precipitara este asunto y que se viera con toda serenidad y tranquilidad, porque después la Comisión no sabrá qué hacer y se dividirá en pareceres; que se establezca clara y terminante el sentido de las cosas que vamos a resolver con el objeto de dar una solución enteramente conforme al sentir de la discusión que nos ha ocupado tres días”.

El licenciado Macías contestó que la proposición suspensiva de los señores diputados Rodríguez, De los Ríos y Ochoa, debe tramitarse de toda preferencia.

> Además es muy racional y satisface los deseos de toda la asamblea, quitando toda clase de desconfianzas, suspender el debate por virtud de esa proposición, y luego, ya en particular, sin necesidad de destruir la unidad de la Comisión, ni de faltarle a las consideraciones que se merece; los diputados más interesados en este asunto, que era lo que yo les proponía, de acuerdo con una personalidad tan respetada como es el C. Ministro de Fomento, que es el más interesado y el más indicado en la materia, para evitar que ustedes tengan desconfianza y crean que van a tratar con nosotros, van y hacen su proyecto y nosotros se lo aceptamos y se presentarán los documentos a la vez; pero que no se apruebe el artículo 5° antes que esté satisfecho el problema obrero y yo creo que así acabaremos más pronto.

Habló nuevamente el general Múgica preguntando si la Comisión podía retirar el dictamen en el caso de que se aceptara la moción suspensiva y volvió a contestar el licenciado Macías indicando que la moción suspensiva era “para que la Comisión, de acuerdo con todos los señores y el señor Rouaix, que irá de

parte nuestra, porque es una persona muy respetable, se pongan de acuerdo para hacer el proyecto de legislación obrera" y se presente junto con el artículo 5º, para que el debate abarque la integridad de esta cuestión. Habiendo manifestado la Comisión su conformidad en retirar el dictamen, la Asamblea aprobó por unanimidad la proposición de su retiro y con ello se levantó, a las ocho y media de la noche, esta última sesión, digna de imperecedero recuerdo.

De este modo terminó el largo debate del artículo 5º, que dio nacimiento al Título Sexto de la Constitución Política de la Nación Mexicana, sobre el Trabajo y la Previsión Social. A reserva de volver a insistir sobre un punto más importante, quiero hacer notar para honra y prez del Congreso Constituyente, que estos artículos fundamentales fueron el resultado de la opinión unánime de la Asamblea, que en la totalidad de sus componentes se habían concebido como un bosquejo general y sólo se requerían hombres de buena voluntad que modelaran las ideas que estaban en la mente de todos para que quedaran condensadas en preceptos legales. Por la rápida crónica de las tres sesiones que acabamos de presentar, se ve que, al ponerse a debate el artículo 5°, todos los oradores que se inscribieron en el pro y en el contra lo mismo los radicales que los moderados, encontraron en su redacción enormes deficiencias y al formular sus alegatos, cada uno ponía al descubierto un hondo vacío que era imprescindible llenar para que quedaran satisfechos sus propósitos filantrópicos de hacer más humano el trabajo del obrero y más equitativa la recompensa a sus fatigas, creándole para ello derechos sostenidos por la Carta Magna de la República. En ninguna discusión hubo la uniformidad de pareceres que hubo en esta materia, y ninguna voz se levantó que no fuera para apoyar la justicia que asistía al obrero para exigir de las leyes las prerrogativas de que debe gozar el ciudadano de una patria regida por la libertad y la democracia. Las sesiones de los días 26, 27 y 28 de diciembre fueron la nota blanca, limpia y fecunda que elevó a gran altura el prestigio del Congreso de Querétaro.

•

Capítulo IV

Formación del artículo 123 y su discusión y aprobación por el Congreso

Hemos visto por la crónica anterior, que en la última sesión la Asamblea resolvió que fuera retirado el dictamen de la comisión para que volviera a presentarse en la forma de un estudio completo y definitivo, que abarcara todos los temas que se habían tratado y todos los demás que debiera contener, tanto el artículo 5º como el nuevo capítulo de la Constitución, con el fin de que quedaran sólidamente garantizados los derechos de las clases trabajadoras de la República. Vimos también que se había hablado, en términos generales, de que fuera una comisión especial la que se encargara de consumar esta obra; pero se notará que se levantó la sesión sin que la presidencia dictara un acuerdo expreso en este sentido, ni designara a los miembros que debían componerla. Esta comisión que hubiera tenido consecuencias lamentables en otras circunstancias, no tuvo importancia en este caso, porque el Congreso tenía la seguridad y estaba conforme, en que el diputado por el 10° distrito del estado de Puebla, que era secretario de Fomento en el gabinete del señor Carranza, con licencia entonces, iba a ser el que organizara y realizara este mandato, según lo había ofrecido a sus compañeros en lo particular y según lo habían confirmado el licenciado Macías

y el señor Ugarte en sus discursos al mencionar su nombre para este propósito. Por esos motivos, al levantarse la sesión, tácitamente habían quedado designados los comisionados, que serían el ingeniero Pastor Rouaix, el licenciado José N. Macías, que públicamente había ofrecido su valioso contingente, y los diputados que habían expuesto sus ideas sobre las ampliaciones indispensables y todos los demás representantes populares que espontáneamente quisieran colaborar para el éxito del programa que iba a realizarse.

Desempeñaba en aquellos tiempos la jefatura de la Dirección del Trabajo de la Secretaría de Fomento, el prestigiado revolucionario general y licenciado José Inocente Lugo, a quien supliqué por telegrama, que pasara a Querétaro llevando los estudios y datos que hubiera en su oficina, para que con sus conocimientos y su experiencia en el ramo, auxiliara a la voluntaria comisión que iba a instalarse. Con el general Lugo se completó el núcleo fundador, que contaba además, como ya dijimos, con el diputado Rafael L. de los Ríos, secretario popular del ministro de Fomento y por consecuencia, adicto amigo suyo, quien hizo las veces de secretario del comité, para tomar nota de las resoluciones que se adoptaran y para encargarse de su correcta transcripción cuando fueran escritas.

El ingeniero Rouaix, el señor De los Ríos y varios otros diputados habían sido alojados en el edificio que fue la residencia del obispo de Querétaro que ampulosamente llevaba el nombre de palacio episcopal, y el local de la antigua capilla, muy espacioso, sirvió de sala de sesiones a los diputados constituyentes que iban a reformar las instituciones sociales del país con los artículos 27 y 123 de la Constitución, para conseguir con ello que los principios teóricos del cristianismo, que tantas veces habían sido ensalzados allí, tuvieran su realización en la práctica y fueran bienaventurados los mansos para que poseyeran la tierra y elevados los humildes al desposeer a los poderosos de los privilegios inveterados de que gozaban.

El primer trabajo que emprendieron las cuatro personas del núcleo original, fue entresacar de los estudios legislativos que tenía completos el licenciado Macías y a los que se había referido en la sesión del día 28, los postulados que tuvieran el carácter de fundamentales, para formar con ellos un plan preliminar que contuviera todos los asuntos que se habían expuesto en los debates y todos los que consideráramos indispensables para dar al artículo en proyecto, toda la amplitud que debería tener, con lo que se formaría una pauta completa que facilitaría el estudio y la discusión por los demás compañeros que concurrieron a nuestro aviso. Este trabajo previo fue concienzudamente realizado, por lo que mereció la aprobación general y muy pocas fueron las modificaciones que se le hicieron a su texto y sólo se propusieron y aceptaron ampliaciones para establecer nuevos principios.

La organización que tuvo la pequeña asamblea legislativa que tomaba a cuestas la gran tarea de dar forma al artículo 123 y posteriormente al 27 constitucionales, fue notable, precisamente, por carecer de todos los formulismos que dan estructura a cualquiera corporación organizada. Como antes hice notar, ninguno de los componentes de ella fue designado oficialmente, ni recibió encargo alguno por escrito y al efectuarse la primera junta, nadie pensó en la necesidad de que se eligiera presidente y secretario; las reuniones eran por la mañana y concurrían a ellas las personas que lo deseaban, sin que hubiera la formalidad de la cita o la invitación, pues todo fue obra de la libre voluntad de los diputados; de las juntas no se levantaban actas sino que solamente se tomaban apuntes de las resoluciones que se adoptaban, las que tampoco se habían sujetado a votación, pues en lo general, después de la discusión, se uniformaban los criterios o se conocía cual era la opinión de la mayoría, que era la que se aceptaba para el punto en cuestión. Nuestra imprevisión llegó hasta el grado de no haber conservado los apuntes tomados en las juntas, ni el original del proyecto presentado en la primera reunión, por lo que ahora

lamentamos la imposibilidad de reconstruir aquellos interesantísimos debates y la de señalar la participación que cada uno de los concurrentes tuvo en el acoplamiento de opiniones que vinieron a dar por resultado, los dos artículos fundamentales que dieron gloria al Congreso Constituyente.

Prácticamente, el director de los debates y presidente de hecho, del *petit comité* que se formó, fue el que esto escribe, por haber sido el iniciador de esas reuniones; por el puesto que desempeñaba como miembro del gabinete del señor Carranza y sobre todo, por sus antecedentes personales que le daban la confianza de los diputados todos: los radicales, porque conocían su actuación pasada eminentemente liberal y revolucionaria; de los militares, porque el cargo de gobernador de Durango que había desempeñado en el periodo álgido de la lucha armada, lo colocaba entre los hombres de acción que se lanzaron al combate; de los renovadores y moderados por su condición de civil que tenía y por su adhesión al señor Carranza, de todos conocido. Estas circunstancias fueron las que hicieron factibles las juntas privadas, a las que debían concurrir y en efecto concurrieron, representantes de todos los grupos, quienes al reunirse allí en amistosa camaradería, olvidaban todos los rencores que la vehemencia de las discusiones públicas habían provocado y las desconfianzas con que se miraban entre sí, los componentes de los bloques antagónicos.

Formulado el proyecto inicial fue presentado a la consideración de los diputados que concurrieron a la primera junta, cuyo número fue bastante grande, y desde ese momento dio principio el trabajo de ampliarlo y pulirlo con las observaciones y proposiciones que hacían. Las juntas se realizaban por las mañanas, y por las noches, después de la sesión del Congreso, los licenciados Macías y Lugo, el diputado De los Ríos y el ingeniero Rouaix, daban forma a las ideas y opiniones que habían sido expuestas y aceptadas, para que fueran aprobadas en definitiva en la sesión matutina del día siguiente, en la que aparecían nuevas proposiciones, que pasaban por el mismo tamiz.

Los trabajos de elaboración del artículo que pretendíamos formar ocuparon los diez primeros días del mes de enero con sesiones diarias, pues fueron muchas y muy variadas las opiniones que se emitieron, las que daban origen a acalorados debates antes de llegar a una decisión final. En esta serie de discusiones privadas, dentro de la capilla del obispado, brotaron conceptos atrevidos con los que se trataba de dar mayor fuerza revolucionaria al artículo constitucional, algunos de los cuales nos parecían de alarmante radicalismo, en aquellos tiempos en los que se daban los primeros pasos para la socialización del país, conceptos que después de los razonamientos que se exponían en pro y en contra, se aceptaban, se rechazaban o se suavizaban de común acuerdo, por el ambiente de cordialidad que nos rodeaba; sin embargo, al llegar al resultado final no se contó con la unanimidad de los criterios, por lo que muchos de los coautores firmantes de la iniciativa que presentamos, lo hicieron con ciertas reservas, manifestando su conformidad con el conjunto general solamente, entre otros, el mismo licenciado Macías. Una vez más expreso mi pena por no poder ahora señalar cuáles fueron las cláusulas que provocaron mayores discusiones y en la que hubo mayor discrepancia de pareceres, pues tanto yo, como los demás compañeros, sólo conservamos recuerdos imprecisos y cualquiera afirmación que aquí hiciera, carecería de seguridad y podría ser perjudicial por resultar errónea.

Concluido el capítulo de bases fundamentales para la legislación del trabajo, la redacción del artículo 5°, que había dado motivo a tan largos debates en tres sesiones del Congreso, quedó reducida a sentar en él aquellos principios que correspondían exclusivamente a las garantías individuales de los ciudadanos todos, para que ocupara airosamente su lugar correspondiente en el primer capítulo de la Constitución que tenía por finalidad establecerlas, sin mezclar en él las atribuciones y derechos particulares del gremio que se trataba de proteger. Se le suprimieron las adiciones propuestas por la comisión

sobre el servicio obligatorio de los abogados en la judicatura y la condenación de la vagancia como delito, de acuerdo con el sentir general que había manifestado la asamblea y de acuerdo con nuestro propio criterio, pues se las consideraba, con razón, inconvenientes y atentatorias a los derechos del ciudadano.

La exposición de motivos que precedió a nuestra iniciativa, fue redactada por el licenciado J. N. Macías principalmente y por las otras tres personas que formaban el núcleo original y aprobado por todos los diputados que suscribieron con su firma el proyecto de bases constitucionales que se presentó al Congreso de Querétaro. En ese escrito expusimos con amplitud todas las razones, todos los motivos y todos los anhelos que nos guiaron al formular esa iniciativa, que llevaba como mira satisfacer una necesidad social, estableciendo derechos para amparar al gremio más numeroso de la nación mexicana, explotado sin piedad, desde la conquista española, hasta que agotada su resistencia recurrió a las armas destructoras para alcanzar leyes justicieras.

Los diputados que con más asiduidad concurrieron a las juntas y con más eficacia laboraron en la realización de la empresa, fueron el ingeniero Victorio Góngora, autor de la primera iniciativa de ampliaciones al artículo 5º y quien tenía grandes conocimientos en el ramo, por los estudios que había hecho; el general Esteban B. Calderón, radical en sus opiniones, los diputados durangueños Silvestre Dorador y Jesús de la Torre, artesanos que se habían elevado en la esfera social por su inteligencia y honradez y el licenciado Alberto Terrones Benítez y Antonio Gutiérrez, que habían demostrado los cuatro, su adhesión a la causa popular colaborando con el ingeniero Rouaix en el gobierno de su estado; los militares José Álvarez, Donato Bravo Izquierdo, Samuel de los Santos, Pedro A. Chapa y Porfirio del Castillo, quienes venían de la campaña bélica a la campaña civil, para implantar sus ideales; los obreros Dionisio Zavala y Carlos L. Gracidas, que ya habían expuesto sus anhelos en las discusiones del artículo 5° y el fogoso ora-

dor licenciado Rafael Martínez de Escobar, del grupo radical. Muchos otros diputados concurrían a nuestras reuniones con más o menos constancia, y sus nombres figuran entre los que calzaron con su firma la iniciativa que formulamos.

El día 13 de enero tuvimos la satisfacción de ver terminadas nuestras labores con un éxito que sobrepasó a nuestras esperanzas y pudimos presentar el proyecto que fue suscrito por las personas que intervenimos en su formación y por 46 firmas más de diputados que lo apoyaron desde luego, porque conocían su texto, ya sea por haber sido colaboradores más o menos activos, o por las referencias que habían tenido de él. Esta primera adhesión puso de relieve el entusiasmo con que el Congreso recibía la iniciativa por llenar sus aspiraciones y sus ideales.

El proyecto que tuvimos la gloria de presentar fue el siguiente:

> Los que suscribimos, diputados del Congreso Constituyente, tenemos el honor de presentar a la consideración de él, un proyecto de reformas al artículo 5° de la Carta Magna de 1857 y unas bases constitucionales para normar la legislación del trabajo de carácter económico en la República.
>
> Nuestro proyecto ha sido estudiado detenidamente siguiendo un plan trazado por el C. diputado ingeniero Pastor Rouaix, en unión del señor general y licenciado José I. Lugo, jefe de la Dirección del Trabajo de la Secretaría de Fomento, Colonización e Industria.
>
> Creemos por demás encarecer a la sabiduría de este Congreso Constituyente la alta importancia de plantear en nuestra Legislación los problemas relacionados con el contrato de trabajo, toda vez que una de las aspiraciones más legítimas de la Revolución Constitucionalista ha sido la de dar satisfacción cumplida a las urgentes necesidades de las clases trabajadoras del país, fijando con precisión los derechos que les corresponden en sus relaciones contractuales con el capital, a fin de armonizar, en cuanto es posible, los encontrados intereses de éste y del trabajo, por la arbitraria distribución

de los beneficios obtenidos en la producción, dada la desventajosa situación en que han estado colocados los trabajadores manuales de todos los ramos de la industria, el comercio, la minería y la agricultura.

Por otra parte, las enseñanzas provechosas que nos han dado los países extraños acerca de las favorables condiciones en que se desarrolla su prosperidad económica, debido a las reformas sociales implantadas con prudencia y acierto, bastan a justificar la iniciativa a que nos venimos refiriendo para que sea llevada a feliz efecto en esta ocasión y se llene el vacío existente en nuestros códigos, definiendo exactamente la naturaleza del contrato de trabajo, para mantener el equilibrio deseado en las relaciones jurídicas de trabajadores y patrones, subordinadas a los intereses morales de la humanidad en general y de nuestra nacionalidad en particular, que demandan la conservación de la especie y el mejoramiento de su cultura en condiciones de bienestar y de seguridad apetecibles.

En consecuencia, es incuestionable el derecho del Estado a intervenir como fuerza reguladora en el funcionamiento del trabajo del hombre, cuando es objeto de contrato, ora fijando la duración que debe tener como límite, ora señalando la retribución máxima que ha de corresponderle, ya sea por unidad de tiempo o para que en el ejercicio del derecho de libertad de contratar no se exceda con perjuicio de su salud y agotamiento de sus energías, estipulando una jornada superior a la debida, como para que tampoco se vea obligado por la miseria a aceptar un jornal exiguo que no sea bastante a satisfacer sus necesidades normales y las de su familia, sin parar mientes en que los beneficios de la producción realizada con su esfuerzo material, permiten en la generalidad de los negocios hacer una remuneración liberal y justa a los trabajadores.

En los últimos tiempos ha evolucionado notablemente el contrato del trabajo, en relación con el progreso de las instituciones que tienden a borrar las odiosas desigualdades entre las castas de la humana especie, tan marcadamente señaladas en la antigüedad con los regímenes de la esclavitud y de la nobleza. En el contrato de trabajo, considerado hasta hace pocos días como una de las modalidades del contrato de arrendamiento, en el que se entendían por cosa el trabajo humano, era natural que se considerase al trabajador en

una verdadera condición de siervo, ya que el trabajo no puede separarse del que lo ejecuta, y sólo en fuerza de la costumbre, siempre difícil de desarraigar en un pueblo flagelado por las tiranías de las clases privilegiadas, se han mantenido hasta hoy comúnmente esas ignominiosas relaciones entre amos y peones o criados, que avergüenzan a los pueblos cultos y ofenden a la dignidad de la sociedad.

Reconocer, pues, el derecho de igualdad entre el que da y el que recibe el trabajo, es una necesidad de la justicia y se impone no sólo al aseguramiento de las condiciones humanas de trabajo, como las de salubridad de locales, preservación moral, descanso hebdomadario, salario justo y garantías para los riesgos que amenacen al obrero en el ejercicio de su empleo, sino fomentar la organización de establecimientos de beneficencia e institución de previsión social, para asistir a los enfermos, ayudar a los inválidos, socorrer a los ancianos, proteger a los niños abandonados y auxiliar a ese gran ejército de reservas de trabajadores parados involuntariamente, que constituyen un peligro inminente para la tranquilidad pública.

Sabido es cómo se arreglaban las desavenencias surgidas entre los patronos y los trabajadores del país; se imponía en todo caso la omnímoda voluntad de los capitalistas por el incondicional apoyo que les brinda el Poder Público; se despreciaba en acervo cuando se atrevían a emplear medios colectivos para disputar un modesto beneficio a los opulentos burgueses. Los códigos poco hablan de la prestación de servicios y, consecuentes con los principios seculares que los inspiraron, se desentienden de la manifiesta inferioridad de trabajadores respecto del principal, al celebrar los contratos correspondientes. Hoy es preciso legislar sobre esa materia y cuidar de que la ley sea observada y que las controversias sean resueltas por organismos adecuados, para que no sean interminables y onerosas las diligencias; la conciliación y el arbitraje satisfacen mejor que la intervención judicial esta necesidad, desde todos los puntos de vista que se considere este problema.

La facultad de asociarse está reconocida como un derecho natural del hombre, y en caso alguno es más necesaria la unión, que entre los individuos dedicados a trabajar para otro por un salario, a efecto de uniformar las condiciones en que se ha de prestar el servicio y alcanzar una retribución más equitativa. Uno de los

medios eficaces para obtener el mejoramiento apetecible por los trabajadores cuando los patronos no acceden a sus demandas, es de cesar en el trabajo colectivamente (HUELGA), y todos los países civilizados reconocen este derecho a los asalariados cuando lo ejercitan sin violencia.

En nuestro proyecto va incluida una novedad que puede sorprender a los que desconocen las circunstancias que concurren en los centros de trabajo de la República, donde ha habido invariablemente la funesta tienda de raya, trampa inexorable en la que eran cogidos los trabajadores, perdiendo no sólo el fruto que les pertenecía por el sudor de su frente, sino hasta su libertad y sus derechos políticos y civiles y encadenado por una delincuente y abominable práctica seguida en las administraciones patronales, a sus infelices descendientes, con las enormes deudas que pesaban sobre aquellos y que aumentaban en razón directa del tiempo o duración de la servidumbre. La justicia exige que no sean reconocidos semejantes créditos provenientes de suministros de mercancías de mala calidad y apreciadas a un tipo exorbitante, para esclavizar a un hombre cuyo trabajo vilmente retribuido, enriquecía extraordinariamente al amo; la ley debe ser rigurosa en esta tardía reparación, declarando extinguidas las deudas que los trabajadores, por razón de trabajo, hayan contraído con los principales o sus intermediarios, y aunque sea una redundancia, prohibir que las deudas futuras de esta índole, en ningún caso y por ningún motivo, podrán exigirse a los miembros de su familia.

No tenemos la pretensión de que nuestro estudio sea un trabajo acabado y mucho menos de que venga a aliviar por completo los penosos males sociales que afligen a nuestro país, el que teniendo grandes recursos naturales para prometerse un porvenir envidiable de bienestar y prosperidad, ha tropezado con obstáculos en su desenvolvimiento económico y está perdiendo una riqueza considerable con la emigración reciente de los trabajadores a la vecina República, entre otras causas, por la carencia de una saludable legislación sobre el trabajo.

Nos satisface cumplir un elevado deber como éste, aunque estemos convencidos de nuestra insuficiencia, porque esperamos que la ilustración de esta Honorable Asamblea perfeccionará magistral-

mente el proyecto y consignará atinadamente en la Constitución Política de la República las bases para la legislación del trabajo, que ha de reivindicar los derechos del proletariado y asegurar el porvenir de nuestra Patria.

Art. 5°. Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial.

En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas, los de jurado y los cargos de elección popular, y obligatorias y gratuitas, las funciones electorales.

El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso. La ley en consecuencia, no reconoce órdenes monásticas ni puede permitir su establecimiento, cualquiera que sea la denominación u objeto con que pretendan erigirse.

Tampoco puede admitirse convenio en el que el hombre pacte su proscripción o destierro, o en el que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.

El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por el tiempo que fije la ley, sin poder exceder de un año en perjuicio del trabajador y no podrá extenderse en ningún caso a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos y civiles. *La falta de cumplimiento de dicho contrato, por lo que respecta al trabajador, sólo obligará a éste a la correspondiente responsabilidad civil, sin que en ningún caso pueda hacerse coacción sobre su persona.*[2]

Título VI
Del trabajo

Art.—El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados al legislar sobre el trabajo de carácter económico, en ejercicio de sus facultades respectivas, deberán sujetarse a las siguientes bases:

2 Los párrafos subrayados fueron suprimidos por la Comisión en su dictamen.

I.-La duración de la jornada máxima será de ocho horas *en los trabajos de fábricas, talleres y establecimientos industriales, en los de minería y trabajos similares, en las obras de construcción y reparación de edificios, en las vías ferrocarrileras, en las obras de los puertos, saneamientos y demás trabajos de ingeniería, en las empresas de transporte, faenas de carga, labores agrícolas, empleos de comercio y en cualquiera otro trabajo que sea de carácter económico.*

II.-La jornada de trabajo nocturno será de una hora menos que la diurna, y estará absolutamente prohibida de las diez de la noche a las seis de la mañana para las mujeres en general y para los jóvenes menores de dieciséis años, en las fábricas, talleres industriales y establecimientos comerciales.

III.-Los jóvenes mayores de doce años y menores de dieciséis, tendrán como jornada máxima la de seis horas. El trabajo de los niños menores de doce años no podrá ser objeto de contrato.

IV.-Para cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso cuando menos.

V.-Las mujeres, durante los tres meses anteriores al parto no desempeñarán trabajos físicos que exijan esfuerzo material considerable. En el mes siguiente al parto, disfrutarán forzosamente de descanso, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubiera adquirido por su contrato. En el período de la lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos.

VI.-El salario mínimo que deberá disfrutar el trabajador, será el que se considere bastante, atendiendo a las condiciones de cada región, para satisfacer las necesidades normales de la vida del obrero, su educación y sus placeres honestos, considerándolo como jefe de familia.

VII.-Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad.

VIII.-El salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento.

IX.-La fijación del tipo de salario mínimo se hará por comisiones especiales que se formarán en cada Municipio, subordinadas a la Junta Central de Conciliación, que se establecerá en cada Estado.

X.-El salario deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal, no siendo permitido verificarlo con mercancías, ni con vales,

fichas o cualquier otro signo representativo con que se pretenda substituir la moneda.

XI.-En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquiera las horas de jornada se abonará como salario por el tiempo excedente, un cierto por ciento más de los fijados para las horas normales. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas ni de tres días consecutivos. Los hombres menores de dieciséis años y las mujeres de cualquier edad no serán admitidos en esta clase de trabajo.

XII.-En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquier otro centro de trabajo, *que diste más de dos kilómetros de los centros de población,* los patronos estarán obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que serán equitativas. Igualmente deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad.

XIII.-Además, en estos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos.

XIV.-Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades de los trabajadores, sufridos con motivo o en ejecución de la industria o trabajo que ejecuten; por lo tanto los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente la incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aun en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario.

XV.-*El patrono estará obligado a observar en la instalación de sus establecimientos los preceptos legales sobre higiene y salubridad y a adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, bajo las penas que al efecto establezcan las leyes.*

XVI.-Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etcétera.

XVII.—Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y los patronos, las huelgas y los paros.

XVIII.—Las huelgas serán lícitas cuando, empleando medios pacíficos lleven por objeto conseguir el equilibrio entre los factores Capital y Trabajo, para realizar la justa retribución de los beneficios. En los servicios de interés público será obligatorio para los huelguistas dar aviso con diez días de anticipación al Consejo de Conciliación y Arbitraje.

XX.—Las diferencias o los conflictos entre el Capital y el Trabajo, se sujetarán a la decisión de un Consejo de Conciliación y Arbitraje, formado por igual número de representantes de los obreros y de los patronos y uno del Gobierno.

XXI.—Si el patrono se negare a someter sus diferencias al arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado a virtud del escrito de compromiso, se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará obligado a indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario, además de la responsabilidad que le resulte del conflicto.

XXII.—El patrono que despida a un obrero sin causa justificada o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador; a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. Igualmente tendrá esta obligación cuando el obrero se retire del servicio por falta de probidad de parte del patrono o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o en la de su cónyuge, descendientes, ascendientes o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad cuando los malos tratamientos provengan de dependientes que obren con el conocimiento o tolerancia de él.

XXIII.—Los créditos de los trabajadores que se les adeuden por salarios o sueldos devengados en el último año y por indemnizaciones, tendrán preferencia sobre cualesquiera otros en los casos de concurso o de quiebra.

XXIV.—De los deudas contraídas por los trabajadores a favor de sus patronos o de sus asociados o dependientes, sólo será responsable el mismo trabajador, y en ningún caso y por ningún motivo se podrán exigir a los miembros de su familia.

XXV.—Serán condiciones nulas y no obligarán a los contratantes aunque se expresen en el contrato:

a) Las que estipulen una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva, dada la índole del trabajo.

b) Las que fijen un salario que no sea remunerador a juicio de los Consejos de Conciliación y Arbitraje.

e) Las que estipulen un plazo mayor de una semana para la percepción del jornal.

d) Las que señalan un lugar de recreo, fonda, café, taberna, cantina o tienda para efectuar el pago del salario, cuando no se trate de empleados de esos establecimientos.

e) Las que entrañen obligación directa o indirecta de adquirir los artículos de consumo en tiendas o lugares determinados.

f) Las que permitan retener el salario en concepto de multa.

g) Las que constituyan renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato o despido de la obra.

h) Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio a los trabajadores.

XXVII.—Se consideran de utilidad social: el establecimiento de Cajas de Seguros populares de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y de otras con fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado, deberá fomentar la organización de instituciones de esta índole, para infundir e inculcar la previsión popular.

XXVIII.—Asimismo, serán consideradas de utilidad social las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas destinadas a los trabajadores, cuando éstos las adquieran en propiedad de un plazo determinado.

Constitución y reformas

Querétaro de Arteaga, a 13 de enero de 1917. Pastor Rouaix, Victoriano E. Góngora, E. B. Calderón, Luis Manuel Rojas, Dionisio Zavala, Rafael de los Ríos, Silvestre Dorador.

Conforme en lo general, C. L. Gracidas, Samuel de los Santos, José N. Macías, Pedro A. Chapa, José Álvarez, H. Jara, Ernesto Meade Fierro, G. de la Torre, Alberto Terrones B., Antonio

Gutiérrez, Rafael Martínez de Escobar, A. Aguilar, Donato Bravo Izquierdo, E. O'Farrill, Samuel Castañón.

Apoyamos el presente Proyecto de Reformas:

Dr. Miguel Alonzo R., Cayetano Andrade, F. A. Bórquez, Alfonso Cabrera, F. Castaños, Cristóbal Ll. y Castillo, Porfirio del Castillo, Ciro B. Ceballos, Marcelino Cedano, Antonio Cervantes, Alfonso Cravioto, Marcelino Dávalos, Cosme Dávila, Federico Dinorín, Jairo R. Dyer, Enrique A. Enríquez, Juan Espinosa Bávara, Luis Fernández Martínez, Juan N. Frías, Ramón Frausto, Reynaldo Garza, José F. Gómez, Fernando Gómez Palacio, Modesto González Galindo, Antonio Hidalgo, Ángel S. Juarico, Ignacio López, Amador Lozano, Andrés Magallón, José Manzano, Josafat F. Márquez, Rafael Martínez Mendoza, Guillermo Ordorica, Félix F. Palavicini, Leopoldo Payán, Ignacio L. Pesqueira, José Rodríguez González, José María Rodríguez, Gabriel Rojano, Gregorio A. Tello, Ascención Tépal, Marcelo Torres, José Verástegui, Héctor Victoria, Jorge E. Von Versen, Pedro R. Zavala.

Tal fue la obra que realizamos. Como se ve, quedaron condensados todos los temas que habían sido expuestos en las discusiones anteriores y todos los demás conceptos que consideramos indispensables para que quedaran definitivamente establecidas las bases que debían normar la legislación del futuro, en materia tan importante, con lo cual tuvo nuestra patria la honra de haber sido la primera en el mundo que colocara en su Constitución Política las garantías y los derechos del proletariado trabajador, que por siglos había pugnado por afianzarse a un plano de igualdad entre el capitalismo imperialista, predominante en los gobiernos de todos los países. Con esta obra se realizó la elocuente sentencia que expuso el licenciado Alfonso Cravioto en su discurso al decir que

> así como Francia después de su revolución, ha tenido el alto honor de consagrar en la primera de sus cartas magnas los inmortales derechos del hombre, así la Revolución Mexicana tendría el orgullo legítimo de mostrar al mundo, que es la primera en consignar en una constitución, los sagrados derechos de los obreros.

Como he dicho antes, el que he llamado núcleo fundador y la pequeña asamblea de diputados que tomó a su cargo la redacción de este capítulo, fueron solamente el instrumento intelectual que condensó los ideales, las ambiciones y los propósitos del Congreso en masa, y por eso, nuestro proyecto fue recibido con beneplácito general y en el acto de la votación, después de haber pasado por un nuevo pulimento y reforzado con las nuevas adiciones que le dio la comisión respectiva, fue aprobada con aplauso y por unanimidad absoluta.

Se dice en el preámbulo que el proyecto formulado había sido estudiado siguiendo el plan trazado por el ingeniero Pastor Rouaix y por el licenciado José I. Lugo; pero debo repetir, que ese plan, a su vez fue estudiado basándose en los trabajos anteriores del licenciado José N. Macías, los que habían sido ordenados, conocidos y aprobados por el Primer Jefe del Ejército, don Venustiano Carranza, por lo que el germen original de esas trascendentales innovaciones en nuestra Constitución política y social, brotó desde la estancia del gobierno revolucionario de la República en Veracruz, cuya actuación patriótica, tuvo por cima y coronamiento, el Congreso Constituyente de Querétaro.

Por otra parte, no debo terminar este relato sin hacer constar que el estudio y el proceso de formación de estos artículos, fueron la obra de diputados que obraban con absoluta independencia, y contó con la aprobación del señor Carranza. Como diputado electo por el décimo distrito electoral del estado de Puebla, puse todo mi empeño en darle forma; obrando libremente y ajeno a cualquiera otra consideración; pero como secretario del Estado con licencia pasajera, mi deber era dar cuenta a mi jefe directo, el Primer Jefe de la Revolución Mexicana, de la labor que habíamos emprendido y que estábamos realizando, siendo de estricta justicia manifestar que jamás recibí de él ninguna indicación que se opusiera a nuestras ideas, ni ninguna sugestión que pudiera alterarlas, sino que por el contrario, expresó complacencia por nuestra labor, lo que me sirvió de aliciente

y estímulo para cumplir la noble empresa iniciada. Al quedar concluido el texto del artículo 5º y del capítulo sobre el trabajo y Previsión Social, el señor Carranza fue el primero que lo conoció y el primero que le dio su aprobación; parco en palabras como era, leyó con todo detenimiento el proyecto y su aceptación se manifestó en cortas frases. Seguramente el licenciado Macías, su principal auxiliar en las reformas a la Constitución, debe haber procedido de igual manera, por lo que el mérito que recaiga sobre los diputados que los formularon y el Congreso que los aprobó, debe ser compartido con el Jefe Supremo de la Revolución, ya que hombres de su confianza como su secretario de Fomento, y su principal colaborador en asuntos jurídicos, fueron los que encabezaron y dirigieron las discusiones privadas de las que brotaron esos preceptos de equidad social, honra a nuestra Constitución de 1917.

El mismo día 13 de enero fue leído en la sesión del Congreso nuestro proyecto siendo turnado a la primera Comisión de Constitución para su estudio y dictamen. Formada esta comisión por hombres de avanzados principios revolucionarios, al pasar el proyecto por riguroso análisis, salió con adiciones de mayor radicalismo; con las que se trató de dar mayor alcance a sus tendencias; las razones que tuvo la Comisión para proponerlas, las declara en la exposición que precedió a su dictamen. Para facilitar al lector la comparación entre ese documento y el proyecto, se imprimen con letra bastardilla las frases y párrafos que se aumentaron o que fueron modificados.

El dictamen de la Comisión fue el siguiente:

> Ciudadanos diputados:
>
> En su primer dictamen sobre el artículo 5º del proyecto de Constitución, la comisión creyó oportuno proponer se incluyera en dicho precepto algunas restricciones a la libertad absoluta de trabajo, por ser ellas de tal manera necesarias para la conservación del individuo y de la raza, que puedan fundarse en el mismo principio que sirve de base a las garantías individuales; el derecho de la vida completa.

La comisión se proponía como lo hizo constar en su dictamen, estudiar los demás puntos relativos al contrato de trabajo en el lugar en que tuvieran amplia cabida. En el curso de los debates, y después de que la asamblea conoció, en términos generales, el proyecto de legislación obrera elaborado minuciosamente por el C. Primer Jefe, proyecto que comprende las diversas ideas que fueron emitidas por los diversos oradores en beneficio de la clase trabajadora, se resolvió reunir en una sección constitucional las bases generales sobre el contrato de trabajo en la República, dejando a los Estados en libertad de desarrollarlas según lo exigen las condiciones de cada localidad. Un grupo de diputados, trabajando independientemente de la comisión tenía a su cargo el estudio de esa materia y formuló el proyecto que impreso ha circulado entre los representantes del pueblo, y que fue aprobado por un gran número de ellos.

En vista de tales antecedentes, la comisión podría haberse limitado a adoptar el susodicho proyecto y presentarlo a la consideración de la Cámara; pero hemos creído que nuestro deber exigía que sometiéramos aquel a un análisis riguroso, para agotar el estudio de una materia tan ardua y delicada sobre la cual la comisión ha recibido numerosas iniciativas de diputados, corporaciones y particulares.

Examinado y discutido ampliamente el proyecto en el seno de la comisión, nos parece que aquel reúne en síntesis las ideas capitales desarrolladas en el curso de los debates, así como las que son aceptables, de las que contienen las iniciativas antes mencionadas, y haciendo solamente las modificaciones y adiciones siguientes:

Proponemos, que la sección respectiva lleve por título "Del trabajo y de la previsión social", ya que uno y otro se refieren a las disposiciones que comprende.

El primer artículo, a nuestro juicio, debe imponer al Congreso y a las Legislaturas la obligación de legislar sobre el trabajo, según las circunstancias locales, dejando a esos cuerpos libertad para adoptar algunas bases más, siempre que no contravengan a las consignadas.

La legislación no debe limitarse al trabajo de carácter económico, sino al trabajo en general, comprendiendo el de los empleados comerciales, artesanos y domésticos. En consecuencia, puede suprimirse la clasificación hecha en la fracción I.

Nos parece de justicia prohibir las labores insalubres o peligrosas a las mujeres y a los niños, así como el trabajo nocturno en establecimientos comerciales a unas y otros.

Creemos equitativo que los trabajadores tengan una participación de las utilidades de toda empresa en que presten sus servicios. A primera vista parecerá esta una concesión exagerada y ruinosa para los empresarios; pero estudiándola con detenimiento, se tendrá que convenir que es provechosa para ambas partes. El trabajador desempeñará sus labores con más eficacia teniendo un interés personal en la prosperidad de la empresa; el capitalista podrá disminuir el rigor de la vigilancia y desaparecerán los conflictos entre uno y otro con motivo de la cuantía del salario.

La renta que tendrán derecho de cobrar los empresarios por las casas que proporcionaren a los obreros puede fijarse desde ahora en el interés de medio por ciento mensual. De la obligación de proporcionar dichas habitaciones no deben de quedar exentas las negociaciones establecidas en algún centro de población, en virtud de que no siempre se encuentran en un lugar poblado alojamientos higiénicos para la clase obrera.

Como un medio de combatir el alcoholismo y el juego, nos parece oportuno prohibir la venta de bebidas embriagantes y el establecimiento de casas de juegos de azar en los centros obreros.

Las garantías para la vida de los trabajadores que establece la fracción XV debe extenderse un poco más, imponiendo a los empresarios la obligación de organizar el trabajo de manera tal, que se asegure la salud y vida de los operarios.

Creemos que queda mejor precisado el derecho de huelga fundándolo con el propósito de conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, en lugar de emplear los términos "Capital y Trabajo", que aparecen en la fracción XVIII. Nos parece conveniente también especificar los casos en que puede considerarse lícita una huelga a fin de evitar cualquier abuso de parte de las autoridades.

En la fracción XXI proponemos, para mayor claridad, la supresión de las palabras "a virtud del escrito de compromiso". Proponemos también la solución del caso, que alguna vez pudiera presentarse, de que los trabajadores no aceptasen el laudo del tribunal de arbitraje.

En la fracción XXII deben substituirse, a nuestro juicio, las palabras descendientes y ascendientes por las de hijos y padres, y debe hacerse extensiva la responsabilidad de que trata la última parte de dicha fracción a los malos tratamientos que suelen recibir los obreros de los familiares del empresario.

Es conveniente, para garantía de empresarios y obreros, no autorizar entre ambos el contrato de préstamos o sea el anticipo a cuenta de salario, sino por el importe de éste en un mes, tal como lo proponernos por medio de una adición a la fracción XXIV.

Los abusos que se repiten constantemente, en el perjuicio de los trabajadores que son contratados para el extranjero, nos sugiere la idea de proponer la intervención de las autoridades municipales y consultar en esta clase de contratos y el compromiso de parte del empresario de sufragar al trabajador los gastos de su viaje de repatriación.

El mismo género de abuso se ha venido cometiendo por las empresas llamadas de enganche, agencias de colocaciones y demás, por lo cual nos parece adecuado poner un límite definitivo a semejantes abusos, estableciendo que esas empresas no podrán hacer cobro alguno de los trabajadores.

Una medida de protección de las más eficaces para la clase de los trabajadores es la institución del *homestead* o patrimonio de familia; aunque tiene conexión con las leyes agrarias, puede tener cabida en la legislación del trabajo, por lo que proponemos se establezca en la forma y términos en que aconsejan las necesidades regionales.

Por último, aunque el proyecto que estudiamos propone la extinción de las deudas que los trabajadores hayan contraído por razón de trabajo, con los principales o sus intermediarios, no aparece la disposición relativa en el cuerpo del proyecto. Presentamos para subsanar tal omisión, un artículo transitorio que se incluirá entre los que, con el mismo carácter, sirven de final a la Constitución.

Una vez formulada la legislación fundamental del trabajo, el artículo 5º deberá quedar como aparece en el referido proyecto, suprimiendo solamente el último párrafo, que es una redundancia.

En tal virtud proponemos a esta honorable Asamblea la aprobación del artículo 5º y de la sección VI, en los siguientes términos:

Artículo 5°. Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo en trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial.

En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas, los jurados y los cargos de elección popular y obligatorios y gratuitas de las funciones electorales.

El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso. La ley en consecuencia no reconoce órdenes monásticas ni puede permitir su establecimiento, cualquiera que sea la denominación u objeto con que pretendan erigirse.

Tampoco puede admitirse convenio en que el hombre pacte su proscripción o destierro, o en el que renuncie temporalmente o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.

El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por el tiempo que fije la ley, sin poder exceder de un año en perjuicio del trabajador, y no podrá extenderse en ningún caso a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos y civiles.

Título VI
Del trabajo y la previsión social

Artículo 123. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados *deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir a las bases siguientes, las cuales regirán el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos, y de una manera general, todo el contrato de trabajo:*[3]

I.—La duración de la jornada máxima será de ocho horas.

II.—La jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas. *Quedan prohibidas las labores insalubres o peligrosas para las mujeres en general y para los jóvenes menores de dieciséis años.* Queda también prohibido a unas y otros el trabajo nocturno industrial, y en los establecimientos comerciales no podrán trabajar después de las diez de la noche.

[3] Los párrafos en letra cursiva son los aumentos o modificaciones que hizo la Comisión.

III.—Los jóvenes mayores de doce años y menores de dieciséis años tendrán como jornada máxima la de seis horas. El trabajo de los niños menores de doce no podrá ser objeto de contrato.

IV.—Por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso cuando menos.

V.—Las mujeres, durante los tres meses anteriores al parto, no desempeñarán trabajos físicos que exijan esfuerzo material considerable. En el mes siguiente al parto disfrutarán forzosamente de descanso, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por su contrato. En el período de la lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos.

VI.—El salario mínimo que deberá disfrutar el trabajador será el que se considere bastante, atendiendo a las condiciones de cada región, para satisfacer las necesidades normales de la vida del obrero, su educación y sus placeres honestos, considerándolo como jefe de familia. *En toda empresa agrícola, comercial, fabril o minera, los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades, que será regulada como indica la fracción IX.*

VII.—Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad.

VIII.—El salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento.

IX.—La fijación del tipo de salario mínimo y de la participación de las utilidades a que se refiere la fracción VI se hará por comisiones especiales que se formarán en cada municipio, subordinadas a la junta central de conciliación que se establecerá en cada estado.

X.—El salario deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal, no siendo permitido verificarlo con mercancía ni con vales, fichas o cualquier otro signo representativo con que se pretenda substituir la moneda.

XI.—Cuando por circunstancias extraordinarias deban aumentarse las horas de jornada, abonará como salario por el tiempo excedente un ciento por ciento más de los fijados para las horas normales. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias, ni de tres días consecutivos. Los hombres menores de dieciséis años y las mujeres de cualquiera edad no serán admitidos en esta clase de trabajos.

xii.—En toda negociación agrícola, industrial, minera o cual quiera otra clase de trabajo, los patronos estarán obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas *que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas.* Igualmente deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. *Si las negociaciones estuvieren situadas dentro de las poblaciones y ocuparen un número de trabajadores mayor de cien, tendrán la primera de las obligaciones mencionadas.*

xiii.—Además, en estos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno que no será menor de cinco mil metros cuadrados para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos. *Queda prohibido en todo centro de trabajo el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juegos de azar.*

xiv.—Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aun en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario.

xv.—Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etcétera.

xvii.—Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patronos las huelgas y los paros.

xviii.—Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación, a la junta de conciliación y arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. *Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciere actos violentos contra las personas o las pro-*

piedades, o en caso de guerra, cuando aquellos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del gobierno.

XIX.—Los paros serán lícitos únicamente cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en su límite costeable, previa aprobación del consejo de conciliación y arbitraje.

XX.—Las diferencias o conflictos entre el capital y el trabajo se sujetarán a la decisión de un consejo de conciliación y arbitraje formado por igual número de representantes de los obreros y de los patronos y uno del gobierno.

XXI.—Si el patrono se negare a someter sus diferencias al arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado por el consejo se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará obligado a indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario, además de la responsabilidad que le resulte del conflicto. *Si la negativa fuere de los trabajadores se dará por terminado el contrato de trabajo.*

XXII.—El patrono que despida a un obrero sin causa justificada o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en huelga lícita, estará obligado a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. Igualmente tendrá esta obligación cuando el obrero se retire del servicio por falta de probidad de parte del patrono o por recibir de él malos tratamientos ya sea en su persona o en la de su cónyuge, padre, hijos o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad cuando los malos tratamientos provengan de los dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él.

XXIII.—Los créditos de los trabajadores que se les adeuden por salarios o sueldos devengados en el último año y por indemnizaciones, tendrán preferencia sobre cualesquiera otros, en los casos de concurso o de quiebra.

XXIV.—De las deudas contraídas por los trabajadores a favor de sus patronos, de sus asociados, familiares o dependientes sólo será responsable el mismo trabajador, y en ningún caso y por ningún motivo se podrán exigir a los miembros de su familia, *ni serán exigibles dichas deudas por la cantidad excedente del sueldo del trabajador en un mes.*

XXV.—*El servicio para la colocación de los trabajadores será gratuito para éstos, ya se efectúe por oficinas municipales, bolsas de trabajo o por cualquiera otra institución oficial o particular.*

XXVI.—*Todo contrato de trabajo celebrado entre un mexicano y un empresario extranjero deberá ser legalizado por la autoridad municipal competente y visado por el cónsul de la Nación a donde el trabajador tenga que ir, en el concepto de que además de las cláusulas ordinarias, se especificará claramente que los gastos de repatriación quedan a cargo del empresario contratante.*

XXVII.—Serán condiciones nulas y no obligarán a los contratantes aunque se expresen en el contrato:

a) Las que estipulen una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva, dada la índole del trabajo.

b) Las que fijen un salario que no sea remunerador a juicio de los consejos de conciliación y arbitraje.

c) Los que estipulen un plazo mayor de una semana para la percepción del jornal.

d) Las que señalen un lugar de recreo, fonda, café, taberna, cantina o tienda para efectuar el pago del salario, cuando no se trate de empleados en esos establecimientos.

e) Las que entrañen obligación directa o indirecta de adquirir los artículos de consumo en tiendas o lugares determinados.

f) Las que permitan retener el salario en concepto de multa.

g) Las que constituyan renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, perjuicios, ocasionados por el incumplimiento del contrato o despido de la obra.

h) Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio a los trabajadores.

XXVIII.—*Las leyes determinarán los bienes que constituyan el patrimonio de familia, bienes que serán inalienables; no podrán sujetarse a gravámenes reales ni embargos, y serán transmisibles a títulos de herencia, con simplificación de las formalidades de los juicios sucesorios.*

XXIX.—Se considerarán de utilidad social: el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y de otras con fines análogos,

por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado, deberán de fomentar la organización de instituciones de esta índole para infundir e inculcar la previsión popular.

xxx.—Asimismo serán consideradas de utilidad social las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas destinadas para ser adquiridas en propiedad por los trabajadores en plazos determinados.

Transitorio:

Quedan extinguidas de pleno derecho las deudas que por razón de trabajo, hayan contraído los trabajadores hasta la fecha de esta Constitución, con los patronos, sus familiares o intermediarios.

Sala de comisiones, Querétaro de Arteaga, 23 de enero de 1917. Francisco J. Múgica, Enrique Recio, Enrique Colunga, Alberto Román L., G. Monzón.

Como se ve, la Comisión aceptó casi en su totalidad, el proyecto que presentamos y al comparar ambos documentos pueden apreciarse las modificaciones y adiciones que fueron hechas por la Comisión, la que guiada por el espíritu de radicalismo que animaba a sus miembros, especialmente a su presidente, el general Francisco J. Múgica, que fue el que tomó con más empeño el estudio de este asunto, implantó dos preceptos que a los autores del proyecto nos habían parecido sumamente peligrosos para la cordialidad de las relaciones entre el capital y el trabajo, sobre todo en aquellos momentos en que apenas se abrían paso las teorías socialistas en un país como el nuestro, que había vivido por siglos bajo un régimen casi feudal, los que fueron: la participación de los obreros en las utilidades de las empresas y la obligación impuesta a éstas, de proporcionar habitaciones a los trabajadores, cuando las fábricas quedaren dentro de las ciudades. El porvenir ha justificado los escrúpulos que tuvimos para no aceptar estos dos lemas, pues hasta la fecha, 28 años después, solamente han quedado escritos en la Constitución sin haberse podido llevar a la práctica. La participación en las utilidades fue iniciada y sostenida en la tribuna de la Cámara por el diputado obrero Carlos L. Gracidas y sostenida también

por él en el seno de nuestro comité; en donde no contó con mayoría favorable. Nosotros propusimos que las negociaciones agrícolas, industriales, mineras y similares, que distaran más de dos kilómetros de los centros de población, eran las que debían proporcionar a sus trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, con una renta moderada, lo que era conveniente para la empresa e indispensable para el obrero, que no debía hacer largas jornadas para ir a sus labores cotidianas; pero no dentro de las ciudades, en donde esta obligación iba a imponer a los patronos la inversión de capitales enormes, en perjuicio de su negocio mismo, sin que hubiera una necesidad urgente, ni un beneficio especial para el trabajador.

Las demás innovaciones fueron irreprochables, pues completaron las garantías legales de que debía disfrutar el obrero al prestar sus servicios al capital. Entre ellas figuró la prohibición del trabajo de las mujeres y los niños en labores insalubres y peligrosas; la de la existencia de expendios de bebidas embriagantes y casas de juego en los centros de trabajo; la limitación del monto de las deudas que podía exigirse al obrero; las que establecieron las condiciones en que las huelgas se reputarían como ilícitas y otras adiciones más que dieron al capítulo de El Trabajo y Previsión Social mayor fuerza dentro de la tendencia justiciera que había inspirado la redacción de sus cláusulas, que era la que animaba a los constituyentes todos.

El dictamen de la Comisión fue presentado al Congreso el mismo día de su fecha, martes 23 de enero, debiendo ser discutido dos días después de acuerdo con el reglamento interior de la Cámara; pero la uniformidad de las opiniones que ya estaba formada y el entusiasmo que envolvía a la asamblea, en este caso, hizo que se aceptara con aplausos la proposición del diputado Victoria, reforzada por los señores Palavicini y general Calderón, para que fueran dispensados los trámites reglamentarios, por lo que desde luego, se puso a discusión el dictamen, comenzando por el artículo 5º que estaba redactado en los mismos términos que el proyecto; pero al que se le había

suprimido el párrafo final que decía: “La falta de cumplimiento de dicho contrato, por lo que respecta al trabajador, sólo obligará a éste a la correspondiente responsabilidad civil, sin que en ningún caso pueda hacerse coacción sobre su persona”.

El diputado Federico Ibarra, que había sido uno de los concurrentes asiduos a las juntas privadas, aun cuando su nombre no aparezca entre los firmantes, manifestó su inconformidad con esta supresión y expuso que:

> dicho párrafo se agregó después de haber tenido detenidas y acaloradas discusiones, porque se vio que no obstante que en la Constitución de 57 no había ninguna cláusula que especificara que los contratos de trabajo eran obligatorios por determinado tiempo para los trabajadores, cuando se hacían estos contratos se les obligaba a cumplirlos hasta ejerciendo coacción en sus personas. Yo creo que no hay una sola persona en la Cámara que ignore, por ejemplo, que en los enganches, una vez firmado el contrato, para hacerlo cumplir a los trabajadores, hasta presos se les ponía, como presos se les trataba y así se les tenía hasta que cumplían con su contrato. Si esto ha sucedido hasta ahora que en la Constitución, como ya dije, no hay ninguna cláusula que exprese que esos contratos sean obligatorios, imagínense ustedes lo que va a pasar ahora que se hace esa especificación, si no se hace la aclaración de que por ningún motivo se podrá ejercer coacción y sólo se podrá exigir responsabilidad civil. Verdaderamente si suprimimos este último párrafo, lo que vamos a hacer es sancionar la esclavitud de nuestro país. Los hechos así lo demuestran. La Revolución actual se hizo para mejorar la situación del pueblo, y si esto no es posible, debemos por lo menos, dejar las garantías que le daba la Constitución de 1857. Así es que si nosotros vamos a reformar esa Constitución ha de ser con objeto de mejorar las condiciones de nuestro pueblo, pero no para empeorarlas, no para quitar una garantía que les daba.

Terminó el diputado Ibarra diciendo que

> El señor Lic. Macías, que estuvo presente en estas discusiones particulares, convino con nosotros en que, efectivamente, era una ne-

> cesidad hacer esta aclaración. Yo suplico al señor Lic. Macías que él, con las dotes que tiene, nos ilustre en esa materia.

Pidió la palabra el licenciado Macías para hacer la aclaración que se solicitaba y dijo:

> Efectivamente, cuando se discutió en el seno de las reuniones privadas que se verificaron en la casa del señor diputado Rouaix, la forma definitiva en que había de quedar el artículo 5º, se reconoció la necesidad de que se agregase en la cláusula a que se refiere el señor diputado Ibarra las palabras "sin que en ningún caso pueda ejercerse coacción sobre las personas". Rigurosamente, bastaría la primera parte, "la falta de cumplimiento del contrato sólo dará lugar a responsabilidad civil"; y como decía el señor diputado que acaba de hacer la aclaración, estando en otro artículo nulificadas las deudas de carácter meramente civil, eso sería bastante para garantizar suficientemente al trabajador. Pero podía quedar en duda este punto: que la autoridad judicial pudiera obligar al trabajador a cumplir forzosamente el contrato, de manera que no hubiera temor de que fuera a la cárcel, pero que sí se ejercieran medios coercitivos con el objeto de obligarlo a cumplir el hecho a que se había comprometido. En estas condiciones, para dar enteramente seguridad a los trabajadores, se reconoce la necesidad de agregar "sin que en ningún caso pueda ejecutarse coacción alguna". Como se trata de dejar a la clase trabajadora perfectamente garantizada, creo que no se pierde nada con agregar esta cláusula, porque el pensamiento queda enteramente completo. Hay un axioma que dice que lo que se entiende sin decirlo se entiende mejor diciéndolo, y así, esto es muy beneficioso para la condición de los trabajadores, que se verían desalentados si se dejara su libertad al arbitrio de los poderosos.

La Asamblea acogió esta adición con aplausos y voces de "¡que se agregue!"

El general Múgica, como presidente de la Comisión Dictaminadora manifestó conformidad con la subsistencia del párrafo en cuestión, con lo que quedó aprobado en el artículo 5º en

los términos que lo habíamos propuesto, dejando pendiente la formalidad de la votación, solamente.

Se pasó enseguida a tratar el que iba a ser el Título VI de la Constitución y que llevaba como epígrafe "Del Trabajo y de la Previsión Social". El procedimiento empleado para darle forma en juntas privadas, a las que, como ya dijimos, concurrieron numerosos representantes populares y especialmente, los que mayor interés tenían en estas cuestiones y más capacitados estaban para tratarlas, unido a la publicación impresa del proyecto nuestro, que fue oportunamente distribuido, hizo que al presentarse el dictamen de la Comisión al Congreso, estuviera ya unificado el criterio y se contara con la tácita aprobación de los diputados todos, pues contenía los puntos que habían sido expuestos en las sesiones de diciembre por los oradores del pro y del contra. Esto trajo como consecuencia que la discusión del dictamen careciera de interés en la mayor parte de sus incisos y que sólo se hicieran observaciones sin importancia o se pidieran aclaraciones, siendo notable únicamente la febril actividad para su aprobación. Solamente dio lugar a una verdadera discusión la cláusula XVIII, relativa a las huelgas por el delicado asunto que trataba.

Antes y en forma accidental, al ser presentada la fracción III sobre el trabajo de los menores de edad, el diputado Rodiles propuso la creación de tribunales especiales para juzgar la delincuencia infantil; pero se le demostró que el capítulo del trabajo no era lugar apropiado para establecer estos principios.

La fracción XVIII del dictamen estaba redactada en los siguientes términos:

> Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso con diez días de anticipación, a la Junta de Conciliación y Arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán conside-

> radas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciere actos violentos contra las personas o las propiedades, o en caso de guerra, cuando ellos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del Gobierno. *Los obreros de los Establecimientos Febriles Militares de la República, no estarán comprendidos en las disposiciones de esta fracción, por ser asimilados al Ejército Nacional.*

Seguramente hay un error en el *Diario de los Debates*, de donde tomamos el texto anterior, pues por la crónica de la sesión a que vamos a referirnos se verá que el párrafo subrayado fue el resultado de la discusión y su redacción fue propuesta por Gerzayn Ugarte y aceptada por la Comisión, a la que se le concedió permiso para retirar su dictamen y adicionarlo con dicho párrafo.

Por la importancia que tuvo el debate de este asunto, por los tópicos que trató y por los hechos que se expusieron, juzgamos de utilidad presentar la crónica de la sesión con toda amplitud transcribiendo íntegros los párrafos fundamentales de los discursos pronunciados.

Abrió la discusión el diputado Nicolás Cano, obrero guanajuatense, trayendo a la consideración de la Asamblea el caso de la huelga en la fábrica de cartuchos, por la que se juzgó militarmente a los huelguistas. Manifestó que según los datos que tenía, dicha huelga había sido ordenada.

> A los compañeros —dijo— se les citó en el salón *Star* y allí fue la fuerza armada, y sin que profirieran amenazas, sin alterar el orden los obreros y sin que cayeran dentro de la ley, se les detuvo y se les llevó a la prisión. Es más: el cargo terrible que se les lanzó fue éste: que eran traidores a la Patria, porque habían paralizado la elaboración de municiones para el Ejército Constitucionalista. Pues bien, señores diputados, según lo que se ha llegado a saber, los huelguistas lanzaron un manifiesto, diciendo que todos aquellos obreros que trabajaban en los establecimientos del Gobierno, no estaban obligados, en manera alguna, a secundar la huelga, prime-

> ro. Segundo: se dijo aquí que habían durado tres días las fábricas militares sin producir cartuchos. Tampoco esto es cierto; según lo que se sabe, parece que nada más dos horas estuvieron paradas las fábricas y fue por esto: todos los establecimientos militares del Gobierno que se dedican a la producción de elementos de guerra, aparte de los motores eléctricos, tienen una planta de motor que en cualquier momento estará lista para entrar en funciones, y precisamente los huelguistas de México, teniendo en cuenta esto, no tuvieron empacho en parar la corriente eléctrica. De lo que se pudo averiguar en la secuela del proceso se deduce que solamente dos horas estuvo parada la fábrica militar de cartuchos.

Pidió que el diputado coronel Aguirre Escobar, que había sido el presidente del Consejo de Guerra que los juzgó, informara al Congreso sobre el asunto, lo que hizo el señor Aguirre Escobar con toda amplitud, manifestando que

> me tocó conocer el proceso de los huelguistas la segunda vez; habiendo sido absueltos la primera, yo, por nuevos datos que vinieron en el proceso, y además, por el testimonio de las mujeres que estaban procesadas, y además por la confianza de algunos de ellos, que dijeron que Velasco, principal autor de la huelga, era el que había iniciado la huelga, era el que más empeño había tomado en llevarla adelante, y era el que había ido personalmente a los talleres de Nonoalco a decir que se parara la fuerza y que no habiendo sido obedecido, fue a poner un mensaje para la planta de Necaxa, a fin de que se suspendiera la fuerza. Por estos testimonios fue por lo que el Consejo de Guerra lo condenó a muerte. En cuanto a los demás huelguistas, el propio Consejo de Guerra no consideró justo aplicarles ninguna pena, en virtud de que la ley no tiene más que dos salidas, hacia atrás o hacia adelante, es la ley de 25 de enero de 1862. Los demás individuos que estaban procesados eran representantes del gremio de panaderos, del gremio de zapateros y de otros diferentes gremios. Entre ellos un individuo que sus condiciones eran tales, que iba todo desarrapado, iba sin camisa, sin nada; tenía hasta el atenuante a su favor de que tenía dos soldados en el Ejército Constitucionalista, y la circunstancia de pertenecer a un

gremio que no implicaba ningún perjuicio al Gobierno, fue lo que tuvo en cuenta el Consejo de Guerra para no condenarlo. Yo tuve la satisfacción de poner en libertad a todos, menos a Velasco, que era el responsable directo.

A continuación el diputado Rubén Martí expuso que

esos individuos, los obreros a que se refiere el compañero Cano, están en manos de las autoridades constitucionalistas, del mismo Gobierno que está formando las leyes obreras y es verdaderamente capcioso suponer que haya dolo en la prisión de esos individuos; yo estoy en aptitud de decirlo, porque se trata hasta de un amigo mío, del señor Rocha, que verdaderamente no sólo era obrero, sino que era un connotado enemigo del Gobierno; era agente del señor Ratner y se le encontraron documentos que lo comprobaban, documentos verdaderamente abrumadores. En los días en que fueron puestos en libertad llegaron noticias de los Estados Unidos muy comprometedoras para estos individuos, y aquí hay personas como el señor Lozano, como el señor de Amaya y otras, que pueden atestiguar esto. Así es que yo creo que está bien que se vengan a hacer aquí alusiones a ese hecho, presentando al Gobierno como arbitrario, como injusto y haciendo aparecer a aquellos individuos como inocentes que nada han hecho. Allí se veía desde luego que había dos movimientos, dos grupos, dos tendencias. Uno era el movimiento huelguista, que lo seguían muchos obreros honrados y deseosos de mejorar su situación, y otro grupo era de aquellos individuos malvados que instigaban aquel sentimiento, pero en un sentido completamente contrario, en momentos difíciles, tratando no sólo de la cuestión de la huelga, sino que hasta trataron de volar la planta de Necaxa. Señores, son hechos perfectamente comprobados y por eso están presos esos individuos.

Volvió nuevamente a la tribuna el diputado Cano y manifestó:

Me refiero precisamente al momento, y más que al momento presente a lo que va a venir después; porque mire usted, con todas las franquicias que al obrero se le conceden, la lucha va a ser más terri-

ble entre ellos y nosotros. Antes, como no teníamos absolutamente ninguna franquicia, muy pocos se preocupaban de pertrecharse para poder hacer frente. Habiendo obtenido algo en este capítulo del trabajo, la situación va a ser muy distinta; antes, cuando no se habían vulnerado los intereses de una manera directa y profunda se les juzgó como alteradores del orden público, porque es muy raro, señor Martí, que a un huelguista nunca se le juzgue como huelguista, sino que siempre se toma el pretexto de que ataca los intereses de los capitalistas, de que es alterador del orden público. Quiero que me diga el señor Martí, ya que está tan enterado, ¿cuándo los huelguistas de todos los países han cometido desaguisados con la propiedad particular? A ver, cíteme un solo caso en que los huelguistas han llegado a cometer actos como el incendio de una fábrica u otros que puedan considerarse como violencias punibles.

Citó después el señor Cano un caso ocurrido en una huelga en Guanajuato, que confirmaba su tesis y otro en un movimiento habido en México en el que dijo que

estaban los obreros reunidos en la Alameda, parece que por el lado Oriente, cuando allí se produjeron unos heridos por disparos de armas de fuego. —Creo que iban en un automóvil algunos militares—. Por lo que he podido averiguar, ellos, después de que se les llamó a que respondieran por el acto reclamado, dijeron que los obreros les habían ido a quitar el parque, y no sé que se les haya castigado. Ahora bien, aquí en estos casos, quiero suponer que ese señor como dice el compañero Aguirre, haya sido un mal elemento; pues precisamente esos malos elementos nos los mandan los capitalistas, y ésta es la cuestión; si únicamente los huelguistas hicieron las huelgas obreras, sabemos bien que no debemos extralimitamos nunca, pero aquí viene lo delicado del caso; siempre que un movimiento huelguista se lleva a cabo, las negociaciones afectadas inmediatamente pagan a cualquier compañero o compañeros, o si no son obreros, alguno que tenga relaciones con los obreros, para que vaya a cometer actos atentatorios a la ley, a fin de que se imputen esos atentados a los huelguistas… Nosotros no sabemos qué clase de gobierno vamos a tener en lo futuro, ¿y pueden us-

> tedes asegurar que por mucho tiempo vamos a tener gobernantes honrados que apliquen la ley debidamente?… Que al huelguista no se le considere trastornador del orden ni de la paz pública, pero que si comete algún delito que vaya contra la paz pública, que se le castigue. Nunca es trastornador del orden público el huelguista que vaya en la última fila; siempre los trastornadores son los que figuran en la primera. Aunque no vayan contra el orden ni la paz pública, la burguesía utiliza esto para poder hacer lo que ha hecho con nosotros hasta la fecha.

Terminó su discurso pidiendo que se adicione en fracción que está a debate con la proposición anterior "que a los huelguistas no se les considere trastornadores del orden público".

Se le concedió la palabra al diputado Ugarte quien expuso:

> Es natural que la previsión humana no alcance a todos los detalles en el momento en que se produce una obra, y por eso, cuando hemos llegado ya a la discusión de las fracciones, encuentro un error y voy a poner a la consideración de todos los que firmamos la iniciativa y de la Comisión que presentó el dictamen, haciendo suya la iniciativa, esta consideración; nuestro deseo vehemente, nuestro deseo verdadero de mejorar las condiciones de nuestros trabajadores, está cristalizado ya en la proposición que hemos presentado; pero hay, sin embargo una clase especial que es a la que me voy a referir en estos momentos, y por la importancia que encierra este punto para la defensa nacional, para la revolución y para el porvenir de nuestra Patria, debemos considerarlo y reflexionar sobre él seriamente. Me refiero a los obreros que prestan sus servicios en los establecimientos fabriles del Gobierno, que están, por sus condiciones especiales, fuera de las circunstancias de los demás obreros de fábricas, de minas, talleres, etc.; los establecimientos fabriles militares, entre los cuales deben considerarse la fábrica de municiones, la fábrica de armas, equipo para el Ejército, etcétera, deben ser, y lo son ya en la legislación nuestra, y sobre todo desde que ha tomado un impulso verdadero el principio de la defensa nacional consideradas como asimiladas al Ejército. En consecuencia, la ley obrera no puede, no debe comprender a los obreros de

estos establecimientos, pero es necesario consignarlo de un modo preciso, es necesario consignarlo de una manera absoluta, porque correríamos, y la República especialmente, el riesgo de que dejando incluidos a los obreros de establecimientos fabriles militares en este proyecto de legislación, con los mismos derechos y especialmente el de huelga, únicamente se les considere como obreros y tengan derecho de anunciar con diez días de anticipación la huelga, con la cual se vería el Gobierno en un grave aprieto llegada la ocasión. Esto, en modo alguno debe constituir una restricción y quitar las garantías que esos obreros deben tener, porque el artículo 5º les consagra una muy amplia; dice allí que nadie estará obligado a prestar servicios contra su voluntad, sin su pleno consentimiento y sin la justa retribución…

Por tanto, yo traigo esto y lo someto a la consideración de la Asamblea, para que lo estudie y resuelva lo que juzgue más conveniente sobre el particular; porque estoy seguro de que cuando la República esté en paz, necesitará prepararse para la guerra. Cuando nosotros no hemos estado suficientemente capacitados para repeler una agresión extraña en un período de paz, en un período en que todas las actividades se concentran para hacer el engrandecimiento de la Patria, los obreros, aquellos silenciosos labradores de la defensa nacional, estarán preparando el robustecimiento de nuestra nacionalidad y haciéndonos, para el evento de una agresión extraña, el cuerpo de defensa con que sepamos repelerla en un momento dado. Si vosotros consideráis este asunto, que no toco con toda la atención que se merece por razones que no se escapan a la consideración de esta Honorable Asamblea, debe consignarse esto en la fracción a debate, la XVIII, haciendo la siguiente adición, si la Comisión la acepta y si los signatarios de la moción la aceptan también. Esta es una previsión patriótica; que se diga: Los obreros de los establecimientos fabriles militares del Gobierno se considerarán asimilados al Ejército, y por lo mismo, no estarán comprendidos en la disposición de esa fracción, que es la que se refiere al derecho de huelga. Esta consideración, señores diputados, si la creéis pertinente, si la Comisión dice que la acepta, que sea una pequeña adición; yo soy uno de los signatarios de la proposición y juzgo inútil extenderme en otras consideraciones que las que he expresado.

El general Jara habló a favor del dictamen manifestando que

> se dejó al derecho de huelga la amplitud que tiene en la fracción que se estudia, precisamente para dar seguridad al trabajador. Al decir. Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciere actos violentos contra las personas y las propiedades. Se establece la condición de que sólo, cuando la mayoría de los individuos lanzados a la huelga cometan una acción violenta contra determinada persona o propiedad, entonces es cuando se puede declarar la huelga ilícita, y, por consiguiente, proceder contra los huelguistas. Aquí no habrá el pretexto que se tomó en Chicago para los asesinatos de triste recordación, para aquellos asesinatos que todavía cuando se recuerdan crispan los nervios y hacen que la cólera ruja en el pecho del trabajador.
>
> En estas condiciones no habrá tampoco motivo para que se repitan hecatombes como la del 7 de enero en Río Blanco, y para que, en una palabra, se pueda dar lugar a procedimientos infames, a procedimientos perversos para detener el curso de la corriente del trabajador en la vía del progreso. Establece, que cuando la mayoría ejerciese una acción en el sentido indicado, es cuando hay derecho a considerar una huelga ilícita; los que quieran impedir que el trabajador, por medio de la huelga, por medio del abandono del trabajo, que es uno de los recursos muy legítimos que tiene para su defensa, logre su objeto, no podrán impedirlo haciendo que se mezclen entre los huelguistas cinco, seis y hasta diez agitadores, porque eso no se considerará como la acción de estar mezclados en una muchedumbre, no se considerará como la acción de la mayoría, y por consiguiente, no bastará que ellos pretendan ejercer determinada acción contra el orden o la propiedad, para que se declare una huelga ilícita. Habrá necesidad de que realmente la mayoría, de que el conjunto huelguista ejerza esa acción, para que entonces se pueda poner coto por las autoridades a los desmandes que se cometan. De otra manera, dejando amplio el concepto de la ley, como se pretende, habría lugar a que en los Estados, las legislaturas de los Estados, al reglamentar estas bases constitucionales, consideraran la huelga bajo distintos aspectos, y entonces bástese invocar la conservación del orden, para coartar el derecho de huelga.

Señores diputados; voy ahora a tratar de la proposición verbal que ha presentado nuestro compañero Ugarte. Los trabajadores de las fábricas nacionales de armas y cartuchos, ha dicho él, que están militarizados; en consecuencia, están sujetos a la Ordenanza Militar; en consecuencia, cuando en esas condiciones en que han aceptado el trabajo cometen algún delito, deberán sujetarse a la Ordenanza Militar; el procedimiento contra ellos deberá ajustarse a lo prescrito en la Ordenanza Militar como antes dije. No hay pues, necesidad de consignarlo aquí en la Constitución; no hay pues, necesidad de establecer entre las bases constitucionales una excepción para estos trabajadores, supuesto que ellos, al ir a desempeñar su labor en los establecimientos de la índole que menciono, aceptan el trabajo en esas condiciones, como militares; de manera que podemos considerarlos como militares comisionados, ya que hay militares comisionados en diversas oficinas, como hay también militares comisionados en el extranjero para el estudio del armamento, la táctica, etcétera.

Por consiguiente, en virtud de lo antes expuesto, yo estimo que no es de consignarse esta adición en las bases que establecemos como principio constitucional.

El señor Palavicini pidió la palabra y expuso que:

En las observaciones que han hecho, tanto el diputado Jara como el señor Cano, debo hacer dos rectificaciones, una a cada uno de ellos. Al señor Cano —y si esto puede relacionarse con la proposición del señor Cano— debo decirle que fuera del caso de los obreros de México, en estos momentos todavía está en cartera de la cancillería mexicana lo relativo a la investigación de cómo se inició la huelga de México entre los obreros de la Fábrica de Cartuchos, en relación íntima entonces, especialmente con el gerente de una negociación americana, y cuando solamente había en la ciudad una existencia de cinco mil cartuchos, y cuando estaban las fuerzas americanas de Pershing dentro del territorio nacional. Esto es un hecho evidente; ¿por qué se ha hablado de la mano fuerte con que el Gobierno reprimió esa huelga? Porque con esa huelga se ha querido desprestigiar al Gobierno Constitucionalista. Es bueno que se sepa que el gerente de aquella negociación era americano, y es bueno que se sepa

> también que en aquellos momentos las fuerzas americanas estaban en el país y que la combinación que entre los obreros huelguistas y el gerente del negocio había, fue perfectamente comprobado, y existe la prueba de ello en la cancillería mexicana; esa prueba está en el poder de la Secretaría de Relaciones, que está tratando este punto. Este es un punto; ahora me refiero a la proposición del señor Jara, que decía que desde el momento en que un obrero entra a la Fábrica de Cartuchos, es por ese solo hecho asimilado; debía serlo, pero entonces perdería por ese solo hecho todas las garantías que concede esta ley, y lo que queremos es que el obrero pueda conservar todas las garantías que le da esta ley y que no sea motivo de amparo lo que se refiere a huelgas y para que no quede en condiciones de soldado, sino que siga siendo considerado como obrero; porque de otro modo se le obliga a estar siempre considerado como soldado; si solamente para el caso de huelga se le restringen sus derechos, se habrá salvado al obrero. Respecto a lo dicho por el señor Victoria, también debo rectificar que no solamente debe tomarse en cuenta el tiempo de guerra, porque precisamente la defensa para el tiempo de guerra debe hacerse en tiempo de paz, porque si no se prepara en tiempo de paz el parque, la guerra es un fracaso. De modo que yo creo que lo que debe hacerse es tener todos los elementos necesarios para que la preparación para la guerra pueda ser eficaz.

El diputado Antonio de la Barrera reforzó los argumentos esgrimidos en favor del dictamen con los siguientes conceptos concisos y convenientes:

> Hemos visto en el proyecto de ley obrera que se han dado muchas libertades a los obreros. Esas libertades, señores, vienen a constituir, para la nueva Constitución y para los obreros, una garantía que no tenían.
>
> Soy de opinión señores diputados, que si hemos dado amplias libertades a los obreros, también a la autoridad le demos derecho, para que, en el caso de que un obrero aparezca como trastornador del orden público, se le castigue.
>
> Lo que pide el señor diputado Cano sería tanto como llegar al libertinaje. Por lo que respecta a lo que pide el señor Ugarte,

> lo creo muy de justicia. Sería ridículo, señores diputados, que nosotros los militares, por cualquier motivo, por descontento de sueldo, nos declaráramos en huelga; sería antipatriótico, sería criminal. Y a los obreros se les debe considerar como militares asimilados desde el momento en que están prestando sus servicios en los Establecimientos Fabriles. Una vez que ellos quieran declararse en huelga, que encuentren la asimilación militar para que no puedan hacerlo.

Finalmente el general Múgica, presidente de la Comisión, cerró los debates con el discurso que íntegramente transcribimos:

> Más que para poner de manifiesto a los obreros que se encuentran presentes en esta Asamblea, la diferencia que establece la Comisión entre la redacción que presenta al debate y la correspondiente al proyecto de la Comisión. Desde este punto de vista en que nos hemos colocado, desde luego debe considerarse que no debemos llegar, como acaba de decir el señor diputado De la Barrera, al libertinaje. Creíamos nosotros que la fracción XVIII les ponía más trabas o que más bien podía dar lugar a que hubiera más motivos para que se verificara una huelga, y por esta razón la Comisión aceptó mejor la redacción que le ha dado el proyecto. Uno y otro dicen así.

Dice el proyecto:

> Las huelgas serán lícitas cuando, empleando medios pacíficos, lleven por objeto conseguir el equilibrio entre los factores capital y trabajo, para realizar la justa distribución de los beneficios.
>
> Lo que hemos propuesto a vuestra consideración dice así:
>
> Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajador con los del capital.
>
> Como verá la Asamblea, la última parte es la reformada. Es la que, en nuestro concepto tiene mayor importancia, porque últimamente los ferrocarrileros, que son obreros, han dado en promover huelgas precisamente cuando sus servicios son más necesarios por las necesidades actuales. Nosotros quisimos comprenderlos aquí,

dado que los ferrocarriles, en cierto modo, en caso de guerra principalmente, son departamentos que dependen del Gobierno; en el mismo caso están los telegrafistas, por ejemplo, que son profesionales, y algunos otros elementos necesarios, indispensables, mejor dicho, para la defensa nacional o para la defensa de un Gobierno establecido. Pusimos aquí el límite que exigiese que sólo cuando la mayor parte de los huelguistas cometiese abuso contra las personas y propiedades, sólo esos casos se pudiera disolver una huelga, con objeto de corregir el abuso. El señor diputado Cano decía aquí que él no recordaba que nunca los obreros hubiesen dado motivo para que se procediera contra ellos. En términos generales puede considerarse que es cierta la aseveración del señor diputado Cano, porque los obreros antiguamente, cuando hacían uso del derecho de huelga, era ya más bien un movimiento de rebeldía, porque saltaban de la opresión en que se les tenía, tanto por las autoridades como por el capital, y se dedicaban más bien a actos de violencia que a actos de verdadera huelga. Yo recuerdo que en el año 1911, recién triunfante la revolución que acaudilló el señor Madero, hubo una huelga en México entre los empleados de tranvías —motoristas y conductores— y recuerdo perfectamente bien —podría citar varios casos porque fui actor de las escenas que en la capital se desarrollaron aquellos días— de que los huelguistas se entregaron a actos de verdadera violencia; detuvieron a gran número de coches, apedrearon algunos carros que iban con servicio funerario y detuvieron a los conductores de ellos; estos son actos de violencia que la ley en ningún caso debe permitir y sí castigar con toda energía; por eso nosotros consideramos que alguna vez los huelguistas podrían entregarse a actos de violencia; pero para que no tengan como pretexto el simple hecho de la huelga y el temor que llevan a un grupo social, quisimos que se limitara la acción de la autoridad social a causa de que un grupo numeroso de huelguistas tomara participación en hechos violentos contra la propiedad y las personas. La Comisión, que hubiera tenido el deseo de dar a esto una solución verdaderamente satisfactoria para todos, no ha podido conseguirlo. Algún diputado se ha acercado a la Comisión en lo particular y le ha dicho que aun en este caso ve una amenaza contra los huelguistas. Es indudable, señores diputados, que mientras

> no tengamos un medio perfectamente educado para las huelgas, mientras no estemos acostumbrados a ver que se apela a ese recurso como a una medida eficaz para contrarrestar el esfuerzo del capital, que se defiende no sólo en lo natural, sino aun de aquellas ambiciones bastardas que el capital siempre tiene, es natural, digo, que aquellos dos factores vayan ante la autoridad a promover: el capital, que se corrija a los huelguistas; los huelguistas, a pedir garantías, pero repito, que estando en vigor una ley en donde se le da todo carácter legal a una huelga, las autoridades aun en el caso de que se pueda suspender la huelga, esa manifestación de los huelguistas para hacer que la opinión pública refleje sobre ellos, y cuando su peso formidable obligue a los capitalistas a ceder en el sentido de sus exigencias, no se perjudicarán los trabajadores, porque aun en el caso de que las autoridades cometan el desatino de reprimir esa manifestación, esa huelga, aun en ese caso, los huelguistas tendrían que permanecer separados del trabajo hasta que no tuviera una solución definitiva su justa demanda. En cuanto a lo que propone el señor diputado Ugarte, la Comisión pensó que, dado el estado de guerra, era indudable que nuestros trabajadores por patriotismo, no deberían separarse del trabajo; pero, señores diputados, la Comisión dispone de tan pequeño tiempo para reformar su dictamen y la Asamblea le da tan poco tiempo para deliberar, que así, a primera vista, la Comisión no tiene ningún inconveniente en aceptar la adición que se propone y que incluirá en la fracción XVIII, si la soberanía de esta Asamblea así lo dispone.

Consultada la Asamblea, se concedió el permiso que la comisión pedía para retirar el dictamen y adicionar la fracción XVIII con el párrafo propuesto por el diputado Ugarte: "Los obreros de los Establecimientos Fabriles del Gobierno de la República no estarán comprendidos en las disposiciones de esta fracción, por ser asimilados al Ejército Nacional", trámite que fue recibido con voces aprobatorias, reservándose su votación para hacerla en la totalidad del Capítulo.

El diputado Fernández Martínez presentó por escrito una iniciativa como adición a la misma fracción para que a ningún huelguista se le pudiera considerar como trastornador del or-

den público, proposición que fue rechazada por el Congreso, con toda justificación, porque sentaba, a priori, un principio de inmunidad, que lo hacía altamente peligroso para los intereses de la sociedad en general.

Todas las demás cláusulas del Capítulo pasaron sin observaciones de importancia, concluyendo la sesión con la votación en conjunto, del artículo 5° y del Capítulo total de trabajo, que fue aprobado por unanimidad absoluta, votando por la afirmativa 163 ciudadanos diputados. Esta sesión de imperecedero recuerdo se levantó a las diez y quince de la noche del mismo día 23 de enero de 1917. Con ello quedó terminado uno de los debates más largos y fructíferos que tuvo el Congreso de Querétaro y con ello quedó establecido por primera vez en la Constitución Política de un país, preceptos que garantizaban derechos al proletariado trabajador, colocándolo en un plano de igualdad con el capitalismo, que había sido hasta entonces privilegiado.

Motivo de legítimo orgullo fue entonces y lo será siempre, para los iniciadores de estas reformas y para el Congreso en masa que las aprobó, haber dado un paso tan vigoroso en el camino de la justicia social, que no sólo fue en beneficio del proletariado mexicano, sino que tuvo repercusiones en el mundo entero al traspasar fronteras, pues sirvió de pauta y de estímulo a muchas otras naciones para establecer principios similares en sus leyes constitucionales. Al finalizar este libro haremos nuevos comentarios sobre esta materia tan importante.

•

Capítulo V

El artículo veintisiete. Su redacción

Si la presentación del artículo 5º del proyecto de la Primera Jefatura produjo una intensa conmoción en la Cámara por encontrarlo insuficiente para satisfacer las ansias populares, el artículo 27 que se refería a la propiedad de las tierras y a los derechos del poseedor, causó mayor desconsuelo entre los constituyentes porque sólo contenía innovaciones de interés secundario sobre el artículo vigente de la Constitución de 1857, sin atacar ninguna de las cuestiones vitales cuya resolución exigía una revolución que había sido provocada e impulsada por la necesidad de una renovación absoluta en el régimen de la propiedad rústica. Hasta esos tiempos el obrero pesaba poco en la sociedad mexicana porque el país no estaba industrializado y el número de trabajadores fabriles era insignificante, comparado con la masa campesina sujeta al peonaje, que se extendía desde los lejanos confines del estado de Sonora, en donde gozaba de medianas consideraciones, hasta las selvas vírgenes de Chiapas, en donde el indio, impotente para romper sus cadenas, se debatía en una verdadera esclavitud. Esos motivos hacían que la resolución del problema agrario fuera de más urgencia y de mayor necesidad para el país, que la resolución del problema obrero, pues en aquél estaba vinculada, no sólo la prosperidad

de las clases trabajadoras, sino la constitución orgánica de la nacionalidad misma en su base fundamental, que es la tierra, la madre universal que da la vida. Por otra parte, el obrero por imposibilidad material, nunca ambicionó poseer la fábrica mientras el campesino sí concibió desde el primer momento, que su redención estaba en poseer la tierra.

Ya hemos expuesto las causas generales que provocaron la revolución de 1910, continuada en 1931, y vimos que desde sus orígenes fue sostenida por el peonaje de las haciendas impulsado por ideales agrarios. Los diputados, como verdaderos representantes de esa enorme masa proletaria, habían sentido el palpitar del alma popular, habían sido testigos de las explosiones espontáneas que arrojaban a los labriegos a los campos de batalla y traían iguales resentimientos, porque ellos también habían sido víctimas de las injusticias sociales. Al llegar de sus provincias al Congreso de Querétaro, venían convencidos de que era urgente la necesidad de aplicar cauterios y de dictar medidas drásticas, para destruir la lepra que corroía el cuerpo nacional y conseguir con ello, que jamás volviera el pueblo mexicano a la humillación de la servidumbre absurda con que lo aherrojó el conquistador hispano y que había perdurado como institución política y social en el México independiente.

Por esas causas a nadie satisfizo el artículo 27 en los términos en que venía redactado en el proyecto de la Primera Jefatura y menos satisfizo cuando se palparon los brillantes resultados obtenidos al formar el capítulo sobre el Trabajo y Previsión Social, o sea el artículo 123 de la Constitución, cuyo desarrollo reseñamos anteriormente.

El artículo 27 del proyecto estaba concebido en los siguientes términos.

> Art. 27. La propiedad privada no puede ocuparse para uso público sin previa indemnización. La necesidad o utilidad de la ocupación deberá ser declarada por la autoridad administrativa correspondiente; pero la expropiación se hará por la autoridad judicial en

el caso de que haya desacuerdo sobre sus condiciones entre los interesados.

Las corporaciones e instituciones religiosas, cualquiera que sea su carácter, denominación, duración y objeto, no tendrán capacidad legal para adquirir en propiedad o para administrar más bienes raíces que los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de dichas corporaciones e instituciones. Tampoco la tendrán para adquirir o administrar capitales impuestos sobre bienes raíces.

Las instituciones de beneficencia pública o privada para el auxilio de los necesitados, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los individuos que a ellas pertenezcan para cualquier otro objeto lícito, en ningún caso podrán estar bajo el patrimonio, dirección o administración de corporaciones religiosas ni de los ministros de los cultos, y tendrán capacidad para adquirir bienes raíces, pero únicamente los que fueren indispensables y que se destinen de una manera directa e inmediata al objeto de las instituciones de que se trata.

También podrán tener sobre bienes raíces, capitales impuestos a interés, el que no será mayor en ningún caso, del que se fije como legal y por un término que no exceda de diez años.

Los ejidos de los pueblos, ya sea que los hubieren conservado posteriormente a la ley de desamortización, ya que se les restituyan o que se les den nuevos, conforme a las leyes, se disfrutarán en común por sus habitantes, entretanto se reparten conforme a la ley que al efecto se expida.

Ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución.

Las sociedades civiles y comerciales podrán poseer fincas urbanas y establecimientos fabriles o industriales dentro y fuera de las poblaciones; lo mismo que las explotaciones mineras, de petróleo o de cualquiera otra clase de substancias que se encuentren en el subsuelo, así como también vías férreas u oleoconductos; pero no podrán adquirir ni administrar por sí propiedades rústicas en superficie mayor de la que sea estrictamente necesaria para los esta-

blecimientos o servicios de los objetos indicados y que el Ejecutivo de la Unión fijará en cada caso.

Los bancos debidamente autorizados conforme a las leyes de asociaciones de crédito, podrán obtener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas, de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes.

En el discurso que precedió al proyecto de Constitución, el señor Carranza al referirse a este artículo, decía:

El artículo 27 de la Constitución de 1857 faculta para ocupar la propiedad de las personas sin el consentimiento de ellas y previa indemnización, cuando así lo exija la utilidad pública. Esta facultad es, a juicio del gobierno de mi cargo, suficiente para adquirir tierras y repartirlas en forma que se estime conveniente entre el pueblo que quiera dedicarse a los trabajos agrícolas fundando así la pequeña propiedad, que debe fomentarse a medida que las públicas necesidades lo exijan.

La única reforma que con motivo de este artículo se propone, es que la declaración de utilidad sea hecha por la autoridad administrativa correspondiente, quedando sólo a la autoridad judicial la facultad de intervenir para fijar el justo valor de la cosa de cuya expropiación se trata.

El artículo en cuestión, además de dejar en vigor la prohibición de las Leyes de Reforma sobre la capacidad de las corporaciones civiles y eclesiásticas para adquirir bienes raíces, establece también la incapacidad en las sociedades anónimas, civiles y comerciales, para poseer y administrar bienes raíces, exceptuando de esa incapacidad a las instituciones de beneficencia pública y privada, únicamente por lo que hace a los bienes raíces estrictamente indispensables y que se destinen de una manera inmediata y directa al objeto de dichas instituciones, facultándolas para que puedan tener sobre los mismos bienes raíces capitales impuestos con intereses, los que no serán mayores en ningún caso, del que se fije como legal y por un término que no exceda de diez años.

La necesidad de esta reforma se impone por sí sola, pues nadie ignora que el clero, incapacitado para adquirir bienes raíces ha bur-

> lado la prohibición de la ley, cubriéndose de sociedades anónimas; y como por otra parte, estas sociedades han emprendido en la República la empresa de adquirir grandes extensiones de tierra, se hace necesario poner a este mal un correctivo pronto y eficaz porque, de lo contrario, no tardaría el territorio nacional en ir a parar, de hecho o de una manera ficticia, en manos de extranjeros.
>
> En otra parte se os consulta la necesidad de que todo extranjero, al adquirir bienes raíces en el país, renuncie expresamente a su nacionalidad, con relación a dichos bienes, sometiéndose en cuanto a ellos, de una manera completa y absoluta, a las leyes mexicanas, cosa que no sería fácil de conseguir respecto de las sociedades, las que, por otra parte, constituyen, como se acaba de indicar, una amenaza seria de monopolización de la propiedad territorial de la República.
>
> Finalmente, el artículo en cuestión establece la prohibición expresa de que las instituciones de beneficencia privada puedan estar a cargo de corporaciones religiosas y de los ministros de los cultos, pues de lo contrario se abriría nuevamente la puerta al abuso.

Como se ve por lo anterior, las modificaciones que proponía el señor Carranza eran importantes para contener abusos y garantizar el cumplimiento de las leyes en otros conceptos del derecho de propiedad; pero no atacaban el problema fundamental de la distribución de la propiedad territorial que debía estar basada en los derechos de la nación sobre ella y en la conveniencia pública. Por este motivo, el debate del artículo 27 se había estado posponiendo indefinidamente, porque, al comprender su deficiencia, se esperaba que pudiera ser presentado con toda la amplitud indispensable para dar satisfacción completa al problema social más vasto y más trascendental, que tenía enfrente la Revolución, en aquellos momentos condensada y representada por el Congreso de Querétaro. Algunos diputados habían presentado iniciativas sobre puntos aislados y varias excitativas habían venido de fuera; pero las comisiones dictaminadoras estaban abrumadas por un trabajo arduo, diario, continuo e intenso, por lo que en este caso, como en el an-

terior, relativo a los artículos 5º y 123, se requería el auxilio de comisiones voluntarias que tomaran a su cargo la formación de un proyecto concienzudamente estudiado y fuera capaz de llenar un vacío desolador, en el plazo angustioso fijado para las labores del Congreso.

Como era natural, el que esto escribe, tenía igual o mayor urgencia para emprender este trabajo, porque todos los ramos que debía comprender el artículo, entraban en el programa de actividad que correspondían a la Secretaría de Estado que le estaba confiada y porque se consideraba más capacitado para resolver las cuestiones que debía tratar, ya que desde su actuación como gobernador de Durango, había iniciado e implantado medidas encaminadas a este propósito y como encargado del Despacho de la Secretaría de Fomento, había palpado y resuelto otros problemas vitales para la República, que consideraba indispensable hacer figurar en la obra de conjunto que se proyectaba. Sin embargo, el estudio de los artículos 5º y 123, le absorbían todo el tiempo que le dejaban disponible las sesiones y cuando pudo terminarlo, faltaban quince días para la clausura del Congreso. Todos los diputados agraristas le urgían para que iniciara esta nueva labor y todos le ofrecían su contingente con la misma buena voluntad y el mismo entusiasmo que lo habían hecho los diputados obreristas.

La Comisión Nacional Agraria, de la que era presidente el ministro de Fomento, tenía iguales anhelos y para reforzar sus excitativas envió a Querétaro a su abogado consultor, el señor licenciado don Andrés Molina Enríquez, cuya personalidad era ampliamente conocida en el medio revolucionario por su radicalismo y por sus estudios de cuestiones agrarias, económicas y sociales, desde antes que estallara la Revolución, como lo había puesto de manifiesto su notable libro *Los grandes problemas nacionales*, primera exposición fundada y concreta de la desorganización nacional proveniente de la desastrosa distribución de la tierra en el país. Aproveché desde luego el contingente que nos traía la personalidad de Molina Enríquez y le supliqué

que mientras podíamos dedicarnos a este asunto, procediera a formular un anteproyecto del artículo 27, que nos sirviera de pauta para las discusiones posteriores, como nos había servido la concentración de sus ideas que había hecho el licenciado Macías para dar forma al artículo 123.

El que he llamado “núcleo fundador” en los estudios de la cuestión obrera, siguió siendo el sólido apoyo con que contaba para atreverme a afrontar una responsabilidad tan grande, como la que representaba la acertada resolución de problemas tan delicados como los que debía contener el artículo 27 para que satisficieran la máxima necesidad de la República Mexicana. Iba a contar, pues, con la ciencia jurídica y el ardiente entusiasmo del licenciado J. N. Macías, con la ayuda siempre eficaz de Rafael de los Ríos y con el contingente revolucionario del general y licenciado José I. Lugo, que con positivo empeño me ofrecía su colaboración, aun cuando el ramo que iba a tratarse no entraba en las atribuciones de la Dirección del Trabajo, entonces a su cargo. Este núcleo quedaba además, reforzado por el licenciado Molina Enríquez en cuyos conocimientos mucho confiábamos.

La primera junta de nuestro voluntario comité fue citada para la mañana del domingo 14 de enero y la más numerosa concurrencia de diputados que habíamos tenido en nuestras sesiones informales, llenó la sala de juntas, que era la ex capilla del Obispado. En ella se dio lectura al proyecto que había formulado el licenciado Molina Enríquez, que produjo desilusión completa, porque nos presentó algo semejante a una tesis jurídica con ideas totalmente distintas de las que debían figurar en el artículo 27 y redactada con una terminología inapropiada para su objeto. El señor Molina Enríquez fue un talento muy desigual en sus manifestaciones y en sus obras. Sumamente difuso en la exposición de sus ideas en algunas ocasiones, era en otras concreto y preciso, y en este caso su escrito pecó en extensión, en detrimento de la claridad. Por esos motivos el proyecto de nuestro nuevo auxiliar no pudo ser tomado en

consideración y los organizadores tuvimos que proceder rápidamente a estudiar bases más firmes sobre las que pudieran desarrollarse las ideas cuyo esbozo todos teníamos, pero que debían quedar condensadas en postulados concretos.

Expongo lo anterior porque en escritos posteriores, el licenciado Molina Enríquez dio a entender que él había sido el autor, o cuando menos el principal colaborador, en la formación de los preceptos que encierra el artículo 27, especie que se generalizó por el silencio de los verdaderos autores, hasta que en una controversia periodística sostenida en septiembre de 1927 con el licenciado don José N. Macías, quedó definida la verdad de los hechos. Además, el señor Molina Enríquez, un año antes, publicó una obra muy interesante, *La Revolución agraria de México*, de la que transcribimos a continuación los párrafos referentes a este asunto, por lo que se verá que ya entonces, no tenía esa pretensión, sino que expuso los acontecimientos correctamente en lo que se refiere a este asunto; pero transfigurados por los prejuicios de su imaginación, en lo referente a la actuación del señor Carranza, de quien siempre se consideró enemigo.

Dice así el mencionado libro:[4]

> Nosotros (el autor del presente esbozo historial), que todavía formábamos parte de la Comisión Nacional Agraria, como es de suponerse, no conocimos el proyecto secreto del Primer Jefe, señor Carranza, hasta que fue repartido, ya impreso, a todos los diputados, y eso merced a la confianza del señor ingeniero Pastor Rouaix, que también era diputado, y que hasta la víspera del día de la apertura formal, había permanecido en esta capital, desempeñando sus funciones de ministro de Fomento. El señor ingeniero Rouaix nos mostró el ejemplar que le correspondía, con las debidas reservas, y entonces pudimos ver que en el Art. 27, lo relativo a los terrenos del pueblo, requería correcciones fundamentales; para exponer tal opinión logramos que fuera convocada luego y se reuniera, la Comisión Nacional, que abundó en nuestro

[4] *La Revolución agraria de México*. Libro 5°, páginas 171 y siguientes.

modo de ver y nombró una comisión que hablara con el señor ingeniero Rouaix sobre el particular; mas como en esta ciudad, los periódicos habían ya dado por cierto que el Congreso votaría la Constitución por capítulos, el asunto pareció tan urgente, que a reserva de que la Comisión se integrara más tarde, se resolvió que nosotros (el autor del presente esbozo historial), nos trasladáramos desde luego a esta ciudad, tomando para el efecto el primer tren que nos pudiera llevar allá.

Cuando nosotros llegamos a Querétaro, el peligro de la votación por capítulos, había pasado ya; pero el señor Rouaix nos retuvo hasta no saber si el Primer Jefe consentía o no en las modificaciones que le pedía la Comisión. Con tal motivo, pasaron algunos días que nosotros invertimos en exponer al señor ingeniero Rouaix, que como ministro de Fomento, tenía el carácter de presidente de la Comisión Nacional, sobre las consecuencias futuras que tendría el haber reducido la resolución de todo el problema agrario, a sólo la solución ejidal, indicándole algunas ideas, sobre la manera de tratar ese problema, de un modo integral, según nuestro criterio.

El señor ingeniero Rouaix, vive todavía, casi olvidado y sin embargo era en el período de tiempo que abarca el presente esbozo historial, una figura de primera magnitud. Ingeniero topógrafo, mestizo triple, con sangre de indio, de español y de francés, es un hombre sencillo, modesto, sin pretensiones de inteligencia, ni de saber, ni de valimiento político, ni de importancia social, y sin embargo, vale mucho por su buena intención, por su dedicación y por su lealtad; siempre en perfecto equilibrio mental, tiene gran facilidad de comprensión de las cosas, y gran firmeza de propósito para ejecutarlas.

El Primer Jefe, señor Carranza, estimaba mucho al señor ingeniero Rouaix, tanto, que fue el único de los miembros de su gabinete que estaba dentro del Congreso, sirviendo con tacto y una prudencia, que no serán nunca bastante elogiados; de lazo de unión entre el Congreso y el Ejecutivo. Pudo, pues, con facilidad, el señor ingeniero Rouaix, hablar al Primer Jefe, señor Carranza, de lo que pretendía la Comisión; pero aquél se negó rotundamente a consentir en lo que se pedía: era su temperamento.

Después de extenderse largamente sobre la supuesta influencia que tuvo la visita del general Álvaro Obregón a Querétaro, por el apoyo que dio a los diputados de las izquierdas y el atrevido asalto a la plaza de Torreón que llevó a cabo el general Villa, en estos días, acontecimientos que considera determinantes para doblegar el ánimo de don Venustiano, que según Molina Enríquez, se oponía terminantemente a la implantación de cualquier reforma radical en la Constitución, tópicos que trataremos al final de nuestro libro, pasa a exponer, en los términos siguientes:

> PROCESO DE REDACCIÓN DEL ARTÍCULO 27. Una vez roto el dique que venía conteniendo la corriente reformista de la Cámara, dicha corriente ensanchó su volumen y se desbordó, acometiendo a la vez muchas cuestiones de carácter social. El señor Rouaix, creyó llegada la oportunidad de hacer el intento de abordar a fondo la cuestión agraria, y nos encomendó (al autor del presente esbozo historial), formuláramos las disposiciones relativas que al efecto debían incluirse en el articulado de la Constitución. Nosotros hicimos ese trabajo con apresuramiento y en un domingo que nosotros creemos memorable, a convocación del señor ingeniero Rouaix, se reunieron en la Capilla del Palacio Obispal de Querétaro, muchos diputados revolucionarios, y ante ellos, después de una breve exposición que hicimos sobre la naturaleza general del problema, dimos lectura al primer proyecto del artículo 27 de la Constitución. Estaban presentes, entre otros muchos que no recordamos, los señores licenciados Rojas, Macías, González (Alberto M.), Medina (Hilario), Pastrana Jaimes, y De los Ríos; los señores ingenieros Palavicini, Ibarra, Reynoso, y Góngora; los señores doctores Román y Cabrera; los señores generales Múgica, Calderón, De los Santos, y otros que no conocíamos; y en suma, muchos diputados venidos de las distintas regiones que componen el territorio nacional, que por ese solo hecho representan en conjunto la voluntad de la Nación. Todos los presentes expresaron estar conformes con que se abordara el problema de una vez por todas, y manifestaron al señor ingeniero Rouaix, que concurrirían en las mañanas al mismo lugar para seguir tratando el asunto.

El artículo 27 de nuestro proyecto primitivo, estaba formulado de un modo distinto del que fue adoptado después: afirmaba de plano, como derechos territoriales legítimos, todos los adquiridos por título, por posesión y hasta por simple ocupación de recorrimiento, para sancionar todos los derechos positivos adquiridos hasta ahora, fueran cuales fuesen la causa y el título de la adquisición: renunciaba la Nación respecto de todas las tierras y aguas adquiridas por particulares, el derecho de reversión que tenía por herencia jurídica de los Reyes Españoles y por razón de su propia Soberanía; pero ejercía ese derecho de reversión, sobre todas las propiedades tenidas como derecho privado cuando causaban perjuicio social, como los latifundios, que de una plumada quedaban nacionalizados y vueltos al Estado, como fuente de donde salían y a donde debían volver, en su caso, todos los derechos territoriales. Los diputados en su gran mayoría, no pudieron comprender a fondo las ventajas de tal sistema y pidieron se redactara por el sistema de las afirmaciones directas y de las enumeraciones precisas. Fue necesario hacerlo así, y ello tuvo que hacerse en sesiones matinales para cambiar impresiones; mas como en esas sesiones los diputados que asistían una vez no volvían hasta después de tres o cuatro, y en cambio venían otros que no habían asistido a las anteriores, y no había mesa directiva ni reglamentos, ni debates, ni votaciones, pues el señor ingeniero Rouaix quiso, con muy buen sentido, que nada estorbase la libre emisión de las ideas y de las opiniones, las discusiones tomaron a veces el carácter de verdaderos tumultos, costándonos mucho trabajo reducir los puntos de convención, tomados al vuelo de las palabras en un torbellino de discursos alborotados y de discusiones violentas como riñas, las fórmulas concretas del artículo que se trataba de redactar.

No obstante lo anterior, el Artículo 27 quedó redactado, quedando nosotros encargados de escribir la parte expositiva con que había de ser enviado a la Cámara; encargo que cumplimos, sin que sea nuestro, sino del señor ingeniero Rouaix, el párrafo final.

A riesgo de aparecer ingrato con el licenciado don Andrés Molina Enríquez, que fue para mí un buen amigo y que con tanta benevolencia se refiere a mi persona en su libro, la verdad his-

tórica me obliga a hacer rectificaciones a los conceptos que expone, que en gran parte fueron el fruto de su fecunda fantasía y de su temperamento pasional que lo hacía discurrir y obrar guiado por los prejuicios, simpatías o antipatías que llevaba arraigados en sí y que lo hacían desarrollar sus ideas, siempre subordinadas a esos sentimientos, acomodando los hechos y los sucesos a la comprobación de ellos. En primer lugar, el señor Carranza nunca se opuso a que el Congreso obrara con absoluta libertad, como les consta a todos los diputados constituyentes, y por lo que a mí atañe y como lo he dicho en páginas anteriores,[5] nunca recibí de él instrucciones especiales para que obrara en determinado sentido. Mi participación en la génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución fue enteramente espontánea, en cumplimiento del deber que me imponían los dos cargos que se reunían en mi persona y si serví, indirectamente, de lazo de unión entre el Congreso y el Ejecutivo, fue por la confianza que ambas entidades me dispensaban, lo que fue para mí una honra que mucho me enaltece y que obliga mi perpetua gratitud para ellas.

El fracaso del proyecto presentado en la junta del domingo, me obligó a proceder con toda premura a un intercambio de ideas y opiniones con los licenciados José N. Macías y José I. Lugo, acompañados por el diputado De los Ríos y por el mismo licenciado Molina Enríquez, para poder formar las bases preliminares sobre las que debiera desarrollarse el artículo 27 y estar así capacitados para sujetarlas a la consideración de los compañeros que concurrieran a las juntas matinales, siguiendo el mismo procedimiento que con tan buenos resultados habíamos empleado en la formación del 123; reuniones privadas, ayunas de todo formulismo sin concurrencia obligada, ni citas previas; sin presidencia electa, ni secretaría efectiva; sin taquígrafos ni actas oficiales, pues como lo asienta Molina Enríquez, se trataba de que nada estorbara la libre emisión de las ideas; pero sin que en ninguna ocasión, hubieran llegado nuestras

[5] Véase pág. 117.

juntas a "verdaderos tumultos", ni las discusiones alcanzaran la violencia de las riñas, falsedad a donde lo llevó el vuelo vivaz de su fantasía, pues el éxito y la rapidez de nuestros trabajos se debió precisamente al ambiente de cordialidad que reinaba en la Capilla del Obispado en donde las opiniones se expresaban con sencillez, sin brillo de oratoria, ni alardes de sapiencia y solamente el radicalismo de algún diputado o las ansias de ver terminada nuestra labor en el angustioso plazo faltante, llegaba a producir explosiones momentáneas en el seno de la amistad que nos unía.

Los diputados que con toda constancia concurrieron a las juntas y que más contribuyeron con sus luces y su experiencia para la formación del artículo 27, fueron: el ingeniero Julián Adame, de Zacatecas, que fue el que más entusiasmo manifestaba para llevar a cabo este trabajo; los diputados poblanos coronel Porfirio del Castillo y licenciado David Pastrana Jaimes; los durangueños, licenciado Alberto Terrones Benítez, Antonio Gutiérrez, Silvestre Dorador y Jesús de la Torre; los militares Pedro A. Chapa, José Álvarez y Samuel de los Santos, el ingeniero Federico E. Ibarra, el licenciado Rafael Martínez de Escobar y los señores Rubén Martí, Enrique A. Enríquez y Dionisio Zavala que fueron los que firmaron la iniciativa; además, concurrieron con empeño a las juntas y aportaron sus conocimientos en las discusiones, el general Heriberto Jara, el ingeniero Victorio Góngora, Jorge von Versen, el general Cándido Aguilar, Nicolás Cano y muchos otros más, pudiendo afirmar que pasaron de cuarenta los diputados que intervinieron en esta obra con sus opiniones, o con la tácita aprobación que le daban con su asistencia, más o menos asidua.

Interesante por demás, sería poder redactar en este libro todos los incidentes que tuvo en su proceso la formación del artículo 27 y señalar la participación que cada diputado tuvo en la redacción de sus postulados; pero la falta de previsión que tuvimos entonces y la premura con que se realizó el trabajo, me imposibilitan para hacerlo, pues no se tomaron apuntes de

nuestros debates y ni siquiera se conservaron los borradores de nuestros escritos, al igual de lo que aconteció en el caso anterior del artículo 123, según lo indicamos antes. Lo mismo que entonces, los apuntes tomados en los debates matutinos recibían el retoque final y se redactaban correctamente por el comité directivo: Macías, Lugo, Ríos y Rouaix, aumentado ahora por Molina Enríquez, en fatigosas veladas, después de la sesión del Congreso y al mismo tiempo formulábamos las proposiciones que debíamos presentar en la reunión del día siguiente.

Desde luego, el propósito fundamental que teníamos los diputados de Querétaro, interpretando el sentimiento unánime de los revolucionarios todos, era el de que en la legislación mexicana quedara establecido como principio básico, sólido e inalterable, que sobre los derechos individuales a la propiedad, estuvieran los derechos superiores de la sociedad, representada por el Estado, para regular su repartición, su uso y su conservación. Este principio se concibió como una nebulosa desde los primeros pasos de la Revolución y guió su desarrollo en el campo de las ideas y en el de los combates, pues se comprendía que sin él, toda la sangre que se derramaba, toda la riqueza que se destruía, y todo el sacrificio de la patria, iban a ser estériles, porque ninguna reforma radical sería posible.

Las promesas infantiles que contenía el Plan de San Luis sobre la restitución a los pequeños propietarios de los terrenos que hubieran perdido por despojos arbitrarios; el programa ya juvenil, del Plan de Ayala, que ofrecía la expropiación de las tierras de los pueblos usurpadas por los hacendados; las leyes agrarias y ejecutorias radicales del gobierno de Durango, que estuvo a mi cargo; las disposiciones de varios jefes militares en favor del campesinaje, y finalmente los decretos que ya en la madurez de la Revolución, había dictado la Primera Jefatura, como la ley de 6 de enero de 1915; los acuerdos sobre la explotación del petróleo y sobre otras concesiones que monopolizaban el aprovechamiento de productos naturales y el

programa todo de reformas que se delineaban en el Decreto de diciembre de 1914, caerían irremisiblemente ante el primer amparo que dictara cualquier juez de distrito al restablecerse el orden constitucional, trayendo consigo el ruidoso fracaso de la Revolución.

Por eso, el primer punto que estudiamos y asentamos en nuestro magno artículo, fue la declaración expresa de que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originalmente a la nación, la que tenía y tiene el derecho de trasmitir el dominio directo a los particulares, constituyendo la propiedad privada. Esta base tenía su complemento en el párrafo que habíamos colocado como número IX y que la Comisión Dictaminadora con toda atingencia, colocó en tercer lugar, que declara:

> La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a esa propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento, de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación.

Con el propósito de afirmar más el alcance de este precepto radical, se completaba el párrafo enumerando los asuntos que debía comprender y amparar, como era el fraccionamiento de los latifundios para el desarrollo de la pequeña propiedad; la dotación de terrenos a los pueblos y la creación de nuevos centros de población agrícola, confirmándose las dotaciones que se hubieran hecho basadas en el Decreto de 6 de enero de 1915 y, finalmente, la declaración que era de utilidad pública la adquisición de las propiedades particulares necesarias para realizar estos fines. Con este principio básico como bandera, la Revolución se había salvado y el peonaje servil entraba a la vida del ciudadano; la nación transformaba de golpe su estructura colonial en una organización democrática y la paz orgánica, la paz cimentada en la igualdad y en la justicia, que es la única verdadera y perdurable, quedaba establecida en

nuestra patria, que había vivido agitada por conmociones internas desde su independencia, producidas por el desequilibrio extremo de los elementos componentes de su población.

Para el caso de la expropiación por utilidad pública, se estableció que la indemnización no sería previa como lo prescribía la Carta de 1857, sino "mediante", con lo cual podía resolverse el problema agrario, urgente e imprescindible, sin esperar un fallo judicial que fijara el monto de la cosa expropiada. Este precepto se completaba con el párrafo que en nuestro proyecto tenía el número XII concediendo a las autoridades administrativas la facultad de declarar la utilidad de la ocupación de una propiedad privada y estableciendo que el precio que debía asignársele, estaría en relación con su valor fiscal.

Después de sentadas estas bases, nuestra iniciativa pasaba a establecer los requisitos que debían llenar los individuos y corporaciones para poder adquirir el dominio directo de las tierras y aguas y la explotación de los recursos naturales, en la República. Colocamos en primer lugar el precepto de que sólo los mexicanos por nacimiento y las sociedades mexicanas, tenían esos derechos con toda amplitud y que respecto a los extranjeros, para obtener igual capacidad deberían hacer expresa renuncia ante la Secretaría de Relaciones, de su calidad de tales. Este requisito había sido implantado, en principio, por la Primera Jefatura y aplicado por la Secretaría de Fomento en las concesiones dadas a extranjeros, en las que figuraba la cláusula de que se considerarían siempre, las compañías, los individuos que las forman y sus empleados, como mexicanos y que nunca podrán alegar derecho alguno de extranjería ni tener injerencia en sus asuntos los agentes diplomáticos de sus países. En el discurso que precedía al proyecto de Constitución, que ya citamos, el Primer Jefe manifestó que consultaba la necesidad de que figurara como condición a los extranjeros, para adquirir bienes raíces en el país, la renuncia expresa a su nacionalidad, sometiéndose en cuanto a ellos, de manera completa y absoluta a las leyes mexicanas. Aceptando de plano la tesis sugerida, creímos, como él, que era

indispensable que se hiciera constar en el texto constitucional para que tuviera toda la fuerza legal al ser aplicada en el futuro y salvaguardar con ello la soberanía de la nación, que tantas veces había sido atropellada por extranjeros respaldados por sus ministros, seguros de que gozaban de prerrogativas especiales en sus personas y de inviolabilidad de sus intereses. Completaba este párrafo la prohibición, que ya constaba en leyes vigentes, que no habían sido observadas ni obedecidas, de que los extranjeros estaban incapacitados para adquirir en propiedad tierras y aguas en las fronteras y costas de la República.

La cláusula siguiente contenía el viejo ordenamiento que había sido el desiderátum de la Guerra de Reforma y que figuraba en la Constitución de 1857, con las adiciones decretadas en mayo de 1901, prohibiendo expresamente a las iglesias de cualquier credo religioso, poseer en propiedad o administrar bienes raíces y capitales impuestos sobre ellos, aumentado ahora por nosotros con la declaración de que los templos de cualquier culto, eran de la propiedad de la nación, lo mismo que los edificios que se hubieran construido o destinado para la propaganda religiosa, los que pasarían desde luego al dominio directo de la nación para destinarlos exclusivamente a los servicios públicos de la Federación o de los estados.

A continuación colocamos el precepto relativo a la capacidad de las instituciones de beneficencia pública o privada para tener y administrar capitales sobre bienes raíces, sin que pudieran poseer en propiedad más bienes de este tipo que los indispensables para los fines directos a que estaban constituidas, ordenándose además, que dichas instituciones no podrían estar bajo el patronato, administración o vigilancia de corporaciones religiosas, ni de ministros de los cultos, de acuerdo con los propósitos que tuvieran las Leyes de Reforma, que figuraban en el artículo 27 de la Constitución vigente hasta entonces. El texto de este párrafo, en su mayor parte, fue tomado literalmente del proyecto de Constitución formado por la Primera Jefatura.

Los constituyentes del 57 en su afán patriótico de acabar con la propiedad de manos muertas, que era la que poseían las instituciones de duración perpetua, como lo era el clero católico, supremo acaparador hasta entonces de fincas rústicas y urbanas, estableció en el mismo artículo 27 que "ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que fuere su carácter, denominación u objeto, tendría capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar bienes raíces". La generalidad que se daba a este precepto tenía que abarcar fatalmente, los ejidos y los terrenos comunales, pues sólo era la confirmación constitucional de la ley de desamortización del 25 de junio de 1856, aclarada posteriormente en lo relativo a los pueblos, que obligaba la parcelación y titulación individual entre los vecinos. El resultado que trajo su aplicación fue un nuevo triunfo para el latifundismo, que pudo adquirir por compra las parcelas que recibía el proletario, falto de recursos para trabajarlos y aumentar con ellas, la extensión de sus haciendas.

La Revolución, para el éxito de su política agraria, tenía indispensablemente que revocar este error, dando capacidad jurídica a los pueblos y rancherías para poseer en comunidad los terrenos que hubieran conservado, o los que fueran a recibir a virtud de las nuevas leyes, principio que hicimos constar en el inciso IV de nuestra iniciativa, aclarando, sin embargo, que el disfrute en común sería pasajero, mientras se expidieran las leyes para su repartición, la que se haría entre los miembros de la comunidad exclusivamente, conteniendo además las disposiciones necesarias para evitar que los parcioneros perdieran su lote en el futuro y volviera a reconstruirse la comunidad o el latifundio, como había acontecido antes. La esencia de este párrafo formaba parte también, del proyecto de Constitución presentado al Congreso.

La fracción siguiente estuvo inspirada igualmente por las ideas que el Primer Jefe colocaba en su proyecto, referente a la incapacidad de las sociedades anónimas para poseer y administrar fincas rústicas limitando su capacidad únicamente

a la posesión o administración de los terrenos estrictamente necesarios para el establecimiento y servicio de los fines a que fuera a dedicar sus actividades.

> La necesidad de esta reforma se impone por sí sola —decía en su exposición de motivos— pues nadie ignora que el clero, incapacitado para adquirir bienes raíces, ha burlado la prohibición de la ley, cubriéndose de sociedades anónimas.

Esta maniobra, decimos nosotros, la había empleado en varias partes del país y ejemplo típico de ella fue la Compañía de Enseñanza Industrial y Científica, S. A., que operaba en Durango para manejar los bienes de la Iglesia, los que fueron nacionalizados en junio de 1914 por el gobierno provisional que estuvo a mi cargo, según el decreto que figura en el apéndice de esta obra, decreto que es interesante conocer porque pone de manifiesto la ingenua simulación con que el clero pretendía ocultar sus capitales y sus propiedades.

Además, no era sólo la Iglesia la que estaba aprovechando el parapeto de las sociedades anónimas para resguardar sus bienes, eran también los extranjeros y los terratenientes mexicanos los que tomaron y tomarían en el futuro la sociedad anónima real o simulada para conservar la propiedad de fincas rústicas en zonas prohibidas o para evitarse traslación de dominio, juicios sucesorios y hasta responsabilidades personales.

En el párrafo VI que se refería a los bancos, completamos las ideas que apuntara el Primer Jefe, expresando claramente que podían tener capitales impuestos sobre propiedades rústicas y urbanas; pero no tener en propiedad o administración más bienes raíces que los indispensables para su objeto directo. Esta medida también se imponía, porque en los últimos tiempos los bancos, desvirtuando los fines de su institución, habían hecho préstamos de gran cuantía a hacendados y propietarios, que sólo podrían cubrirlos entregando sus fincas, como estaba aconteciendo ya, y si la Revolución no hubiera llegado, la "Santa Madre Iglesia" del pasado era de menos peligro para

la economía nacional que los bancos latifundistas del porvenir. El Banco de Londres, por ejemplo, poseía y explotaba, entre otras propiedades, un enorme latifundio de 700 mil hectáreas en Quintana Roo.

El inciso VII de nuestra iniciativa, idéntico en su texto al aceptado en definitiva, ha dado motivo a confusiones por la contradicción que aparentemente, hay entre sus conceptos y el espíritu general del artículo, pues dice en su primera parte, que ninguna otra corporación civil, fuera de las ya indicadas, podrá tener en propiedad o administración, por sí, bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, lo que podría interpretarse como referente a cualquier clase de sociedades civiles, quedando en contraposición con el postulado básico de las prescripciones del artículo 27, que establece que sólo los mexicanos por nacimiento o naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de tierras, aguas y sus accesiones. Al recapacitar sobre la redacción de esta cláusula, comprendo que nos faltó claridad en ella y que resultó incorrecta y redundante, defectos que provinieron de la festinación con que tuvimos que laborar, tanto la voluntaria comisión iniciadora, como la comisión oficial del Congreso, que estuvo siempre abrumada por excesivo trabajo, careciendo ambos de tiempo bastante para hacer una reconsideración general del conjunto, que armonizara entre sí los varios postulados que se implantaban.

La primera idea de ese párrafo fue expresada por don Venustiano Carranza en su proyecto y lo aceptamos casi con su redacción original, porque deseábamos conservar su obra y sólo la modificamos aclarando que los gobiernos de los estados, el Distrito Federal y los Territorios, lo mismo que los municipios, tenían capacidad plena para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos, aclaración indispensable, pues dada la generalidad del precepto, hubieran quedado esas entidades incluidas en la prohibición; aun cuando, tácitamente, no quedaban exceptuados de incapacidad para poseer y explotar fincas rústicas y urbanas y tener capitales

impuestos sobre ellas, cuando no cumplieran los requisitos de un servicio público. Por otra parte, al referirse el párrafo en cuestión a “corporaciones” y no a sociedades civiles, creímos que este vocablo debía entenderse en su clásica acepción jurídica, de instituciones de interés público constituidas por leyes especiales, distintas de las agrupaciones de carácter particular, como eran las sociedades mexicanas que se citaban al principio.

El párrafo VIII de la iniciativa era la confirmación constitucional de los preceptos que establecía la ley de 6 de enero de 1915, sobre la nulidad de todas las enajenaciones de tierra, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por autoridades locales, en contravención de la ley de 25 de junio de 1856; sobre la de las concesiones, composiciones o ventas hechas por autoridades federales, que hubieran invadido y ocupado ilegalmente los ejidos o terrenos comunales y finalmente, la nulidad de todas las diligencias de apeo o deslinde practicadas por compañías o autoridades, con las cuales se hubieran invadido y ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos y terrenos pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades; se decretaba además, que todas esas propiedades perdidas por los pueblos deberían ser restituidas con arreglo a la misma ley de 6 de enero. Este precepto era de fundamental importancia en la Constitución, porque sin él, la ley de restitución de las tierras a los pueblos carecería de todo valor jurídico, puesto que el simple decreto de un jefe del ejército, dado en momentos de conmoción revolucionaria, no podría estar por encima de hechos consumados al amparo de disposiciones legales, ejecutadas por gobiernos legítimos, por injustas o perjudiciales que hubieran sido, para los intereses populares.

Ya dijimos que nuestro párrafo IX fue colocado por la Comisión del Congreso, con todo acierto, en tercer lugar y ya tratamos sobre la enorme importancia de su contenido.

La fracción X contuvo otro de los principios más trascendentales para el futuro de la patria, al establecer como bases

constitucionales el derecho de propiedad absoluta de la nación sobre todos los minerales y sustancias que ocultara el subsuelo, distintos de los componentes naturales de las tierras, incluyendo entre ellas el carbón de piedra, el petróleo y los carburos de hidrógeno similares a él. Esta disposición era sólo la confirmación constitucional de una propiedad indiscutible, que había figurado en la legislación colonial desde la Conquista y que había regido a la República mexicana en la totalidad de sus preceptos hacia el año 1884, cuando combinaciones torcidas de un gobierno protector del latifundismo, cedió el derecho de propiedad a los terratenientes en lo referente al carbón y al petróleo, por medio de una simple ley dictada por el Congreso, ley que seguramente estaba afectada de nulidad original, pues ningún gobierno puede tener facultades para ceder en general y perpetuamente, los derechos que corresponden a una nación sobre los bienes que forman y han formado siempre el acervo de su patrimonio. Para impedir en el futuro abusos semejantes, propusimos, y el Congreso de Querétaro aceptó de plano, que en el artículo 27 constitucional constara una enumeración completa de los bienes de la nación sobre los que ejercía, además del dominio eminente, el dominio directo, y de los que jamás podría desprenderse, porque se hacía constar su carácter de inalienables e imprescriptibles y sólo podría conceder la explotación de ellos a particulares y sociedades mexicanas mediante concesiones administrativas del gobierno federal y sujetándolos a las condiciones que fijaran las leyes.

Una prescripción de esta naturaleza que iba a afectar intensamente, no sólo el régimen económico interno del país, sino sus relaciones internacionales por ser capitales extranjeros de gran cuantía los explotadores del petróleo, con intereses creados al amparo de leyes anteriores y contratos vigentes, se comprende que, al ser propuesta por un secretario de Estado, como era el que esto escribe, lo hacía porque contaba con la aquiescencia y autorización previa del jefe de la nación. En los capítulos primeros expusimos ampliamente los antecedentes

de este asunto y las disposiciones que la Secretaría de Fomento, por acuerdo expreso de la Primera Jefatura había dictado como preliminares para alcanzar la nacionalización total del subsuelo, por lo que el mérito que ante la patria tenga el Congreso Constituyente en este caso, lo comparte con el ciudadano Venustiano Carranza que fue el autor de esa política de reivindicación de derechos conculcados, que ahora confirmaba y afirmaba el Congreso.

La ley minera de 25 de noviembre de 1909, vigente entonces, había sido más explícita que las anteriores en lo relativo a los derechos de propiedad, pues hacía constar en su artículo primero que eran bienes del dominio directo de la nación los minerales y sustancias que señalaba, que son los mismos que citamos en este párrafo décimo y en su artículo 2° decía que eran de la propiedad exclusiva del dueño del terreno, entre otros, los combustibles minerales y criaderos y depósitos de materias bituminosas, declaración que no habían contenido las leyes de 1884 y 1892, que sólo indicaban que las primeras sustancias eran el objeto de dichas leyes y que las segundas podían ser explotadas libremente por el dueño del suelo.

En la fracción siguiente completamos la lista de las propiedades que correspondían al dominio directo de la nación, que eran las aguas de los mares territoriales, de las lagunas y esteros de las playas, de los ríos y arroyos y de los cruces y riberas que estuvieran dentro de los requisitos que se marcaban. Esta enumeración figuraba en la Ley de Bienes Inmuebles de la Federación de 1902, que era la norma a que se sujetaba la Secretaría de Fomento para las concesiones de aguas; pero se consideró indispensable que constara en el artículo constitucional que especificaba propiedades y derechos, ya que formaba parte de los bienes inalienables de la nación.

El párrafo XII complementaba el principio de la expropiación por utilidad pública y ya nos referirnos a él al tratar ese asunto. La fracción XIII de nuestra iniciativa fue tomada del bosquejo que nos presentó el licenciado Molina Enríquez,

siendo ésta la única idea que aceptamos de él, porque, como ya dijimos, trataba asuntos ajenos al programa que debía desarrollarse; se establecía en ella la prescripción de los derechos de propiedad que la nación tuviera sobre tierras y aguas, cuando hubieran sido poseídas por particulares en forma continua y pacífica por más de treinta años. Aun cuando este precepto, en realidad, podría implantarse por medio de una ley administrativa, creímos que tendría cabida en el artículo 27 y que sería de utilidad para el proletariado, porque existen múltiples casos de pequeños agricultores que han vivido por generaciones en lotes de terrenos nacionales, algunos enajenados ya a terceras personas, que nunca han podido legalizar su posesión y adquirir la propiedad, por ignorancia, la falta de recursos y la lejanía de las oficinas federales. Como veremos después, la Comisión Dictaminadora no aceptó esta cláusula y no figuró ya en su dictamen.

Colocamos como último precepto de nuestra iniciativa el procedimiento a que debían sujetarse las acciones que correspondían a la Nación para hacer efectivos los postulados del artículo, que debía ser judicial, aun cuando correspondiera a las autoridades administrativas la realización del programa que fuera a realizar.

Rápidamente hemos expuesto los fundamentos, causas y razones que tuvimos presentes al formar la iniciativa para la obra que habíamos emprendido, que con gran satisfacción la vimos terminada en un lapso de tiempo que, desgraciadamente, fue muy corto con relación a su trascendencia, pues en esos días el Congreso tenía dos sesiones diarias, y festinado por la urgencia de que la tarea estuviera concluida con oportunidad, para que pudiera ser dictaminada y discutida por la Asamblea, cuyo periodo expiraba el 31 de enero. Obligados el licenciado Macías y el ingeniero Rouaix, que formábamos el núcleo coordinador, a asistir a las largas sesiones de las últimas semanas, que comenzaban a las tres y media de la tarde y se levantaban a la medianoche, estaban imposibilitados para redactar

la exposición de motivos que debía preceder al proyecto, por lo que me permití suplicar al licenciado Molina Enríquez que tomara a su cargo esta parte, lo que hizo con empeño y agrado, y fruto suyo exclusivo fue el texto del discurso expositivo, que se presentó a la consideración de los diputados que concurrieron a la última junta que celebró la benemérita comisión extraoficial y voluntaria, que con patriotismo y entusiasmo, había laborado en tan grandiosa empresa.

El señor Molina Enríquez fue uno de los abogados mexicanos más eruditos en la legislación colonial y más apegados a la tradición jurídica, por lo que en su discurso expositivo buscó el fundamento de las disposiciones innovadoras del artículo 27 en el derecho absoluto de propiedad que se habían atribuido los reyes de España, sobre las tierras, aguas y accesiones de las Colonias, como consecuencia del descubrimiento y conquista de ellas y del origen divino, de su autoridad. Seguramente, si los diputados que firmamos el artículo hubiéramos dispuesto de tiempo bastante para redactar la exposición, no hubiéramos tomado como apoyo jurídico de nuestras reformas el derecho de conquista, que no había sido más que un despojo en suprema escala y que precisamente, eran sus efectos los que trataba de arrancar y destruir la Revolución popular que representábamos en aquellos momentos: nos hubiera bastado la consideración de que un Estado como representante, director y organizador del conglomerado humano que forma una nacionalidad, tiene facultades y derechos ingénitos superiores a los que individualmente puede tener cada uno de los habitantes y por lo tanto sin el apoyo artificial de tradiciones injustas, ha tenido y tiene autoridad bastante para imponer a la propiedad privada las modalidades, limitaciones y reglamentos que exija la utilidad social, la que está muy por encima de los intereses particulares. Este punto es indiscutible y ha sido puesto en práctica por todas las naciones en el pasado y especialmente en los tiempos actuales en que ha sido la base orgánica sobre la que han desarrollado su política, tanto los países totalitarios

como los comunistas, al igual que las naciones democráticas que han necesitado aplicarlo para sostener las exigencias de la guerra. La tesis anterior del licenciado Molina Enríquez ha dado origen a interpretaciones, refutaciones y discusiones que embrollan sin necesidad un principio fundamental que por sí solo tiene fuerza bastante para constituir las bases del derecho que asiste a un Estado sobre la propiedad individual.

Firmada la iniciativa por los diputados que con más asiduidad concurrieron a las juntas, pudimos presentarla al Congreso Constituyente el miércoles 24 de enero, al día siguiente de haber sido aprobado del ya entonces famoso artículo 123 sobre "El Trabajo y la Previsión Social". Nuestra empresa se había iniciado, según dijimos, el domingo 14 con la presentación del anteproyecto que se había encomendado al licenciado Molina Enríquez, que al no haber sido aceptado, obligó a los iniciadores a formular rápidamente, un nuevo bosquejo en el que constaran ideas preliminares para sujetarlas a la consideración de los diputados agraristas, que tan justificada impaciencia demostraban. Aparentemente dispusimos de diez días para este trabajo, plazo bastante para desarrollarlo correctamente; pero acabamos de indicar que en esas últimas semanas, el Congreso efectuaba dos sesiones diarias para poder cumplir su encargo en el término fijado, desde las tres de la tarde a las doce de la noche, por lo que el núcleo coordinador integrado por los diputados Macías, Rouaix y De los Ríos, apenas disponía de apremiantes minutos para formular sus iniciativas y para condensar y redactar las resoluciones aprobadas en las juntas matinales, las que por el número considerable de diputados que concurrían y por la exposición que cada uno hacía de sus ideas y propósitos se prolongaban largamente.

Presentamos los motivos y razones anteriores como un exculpante ante la nación, por las fallas e incorrecciones con que resultó el artículo 27 en su texto, que han sido aprovechadas por el despecho del partido vencido para apoyar ataques fundados, en su apariencia, que hasta ahora, sólo han podido hacer

mella en su coraza; pero que dejan inmune el cuerpo y el espíritu del artículo 27, que perdura y perdurará en el cielo de la patria como bandera enhiesta de una Revolución que tuvo representantes que la comprendieran y la afirmaran.

Va a continuación el texto de nuestra obra, que en el párrafo final de su exposición, hice constar por ser de justicia, la valiosa colaboración de los licenciados Andrés Molina Enríquez y José Inocente Lugo, ajenos al Congreso.

Las frases y párrafos subrayados* fueron los que modificó o suprimió la Comisión en el dictamen presentado a la consideración del Congreso.

INICIATIVA

Sobre el Artículo 27 del proyecto de Constitución, referente a la propiedad en la República, presentada por varios CC. diputados en la sesión celebrada el día 25 de enero de 1917.

C. Presidente del Congreso Constituyente:

El artículo 27 tendrá que ser el más importante de todos cuantos contenga la Constitución que el H. Congreso viene elaborando. En ese artículo tienen por fuerza que sentarse los fundamentos sobre los cuales deberá descansar todo el sistema de los derechos que puedan tenerse a la propiedad raíz comprendida dentro del territorio nacional. Porque en el estado actual de las cosas, no será posible conceder garantía alguna a la propiedad, sin tener que determinar con toda precisión los diversos elementos que la componen, dado que dichos elementos corresponden a los elementos componentes de la población nacional y en la Revolución que felizmente concluye, cada uno de estos últimos ha levantado para justificación de sus actos, la bandera de la propiedad en demanda de protección para sus respectivos derechos, habiendo, por lo tanto, variadas banderas de propiedad que representan intereses distintos.

* En bastardillas.

La propiedad, tal cual ha llegado hasta nosotros, se formó durante la época colonial, y es extremadamente compleja. El principio absoluto de la autoridad del rey, dueño de las personas y de los bienes de sus súbditos, dio a la propiedad sobre todos esos bienes, el carácter de precaria: todo podía ser de dichos súbditos, en tanto que la voluntad del rey no dispusiera lo contrario. La necesidad de coordinar los intereses de los varios elementos constitutivos de las colonias, hizo que los reyes españoles dieran al principio supremo de su autoridad sobre todos los bienes raíces de las expresadas colonias, la forma del derecho de propiedad privada. El rey era, en efecto, el dueño, a título privado, de las tierras y aguas, como cualquier particular puede disponer de los bienes de su patrimonio; pero dentro de ese derecho de disposición, concedía a los pobladores ya existentes y a los nuevamente llegados, derechos de dominio, que tomaban todas las formas de derechos territoriales entonces en uso. Los derechos de dominio concedidos a los españoles eran individuales o colectivos; pero en grandes extensiones y en forma de propiedad privada perfecta; los derechos de dominio concedidos a los indios eran alguna vez individuales y semejantes a los de los españoles, pero generalmente eran dados a comunidades y revestían la forma de una propiedad privada restringida, que se parecía mucho al dominio útil de los contratos censuales de la Edad Media. Aparte de los derechos expresamente concedidos a los españoles y a los indígenas, los reyes, por el espíritu de una piadosa jurisprudencia, respetaban las diversas formas de posesión de hecho que mantenían muchos indios, incapaces todavía, por falta del desarrollo evolutivo, de solicitar y obtener concesiones expresas de derechos determinados.

Por virtud de la independencia, se produjo en el país una reacción contra todo lo tradicional y por virtud de ella, se adoptó una legislación civil incompleta, porque no se refería más que a la propiedad plena y perfecta, tal cual se encuentra en algunos pueblos de Europa. Esa legislación favorecía a las clases altas, descendientes de los españoles coloniales, pero dejaba sin amparo y sin protección a los indígenas.

Aunque desconocidas por las leyes desde la independencia, la propiedad reconocida y la posesión respetada de los indígenas, se-

guían, si no de derecho, sí de hecho, regidas por las leyes coloniales; pero los despojos sufridos eran tantos, que no pudiendo ser remediados por los medios de la justicia, daban lugar a depredaciones compensativas y a represiones sangrientas. Ese mal se agravó de la Reforma en adelante, porque los fraccionamientos obligados de los terrenos comunales de los indígenas, si favorecieron la formación de la escasa propiedad pequeña que tenemos, privó a los indígenas de nuevas tierras, puesto que a expensas de las que tenían, se formó la referida pequeña propiedad. Además en los últimos años la política económica resueltamente seguida por la dictadura, favoreció tanto a los grandes propietarios, que éstos comenzaron a invadir por todas partes los terrenos de los indígenas y, lo que fue peor, protegió por medio de las leyes de baldíos, los despojos de la pequeña propiedad. Al anunciarse la Revolución, los grandes propietarios habían llegado ya a ser omnipotentes: algunos años más de dictadura habrían producido la total extinción de las propiedades pequeñas y de las propiedades comunes. Tal había sido el efecto natural de haber adoptado, sin discernimiento, la legislación europea. Por fortuna, el instinto de las clases bajas del país, determinó la Revolución cuyo fin señalará la nueva Constitución que se elabora.

Precisamente, el conocimiento exacto de los hechos sucedidos, nos ha servido para comprender la necesidad indeclinable de reparar los errores cometidos. Es absolutamente necesario que en lo sucesivo nuestras leyes no pasen por alto los hechos que palpitan en la realidad, como hasta ahora ha sucedido, y es más necesario aún, que la ley constitucional, fuente y origen de todas las demás que habrán de dictarse, no eluda, como lo hizo la de 1857, las cuestiones de propiedad, por miedo a las consecuencias. Es preciso abordar todos los problemas sociales de la Nación, con la misma entereza y con la misma resolución con que han sido resueltos los problemas militares interiores y los problemas políticos internacionales. Si, pues, la Nación ha vivido durante cien años con los trastornos producidos por el error de haber adoptado una legislación extraña e incompleta en materia de propiedad, preciso será reparar ese error, para que aquellos trastornos tengan fin. ¡Qué mejor tarea para el H. Congreso Constituyente, que reparar un error nacional de cien años! Pues bien, eso es lo que nos proponemos con la proposición

concreta que sigue a la presente exposición y que pretendemos sea sometida a la consideración del mismo H. Congreso.

Creemos haber conseguido lo que nos hemos propuesto. La proposición concreta a que acabamos de referirnos, anuda nuestra legislación futura con la colonial en el punto en que esta última fue interrumpida, para implantar otra, no precisamente mala, sino incompleta. Al decir que la proposición que hacemos anuda nuestra legislación futura con la colonial, no pretendemos hacer una regresión, sino al contrario. Por virtud precisamente de existir en dicha legislación colonial el derecho de propiedad absoluta en el rey, bien podemos decir que ese derecho ha pasado con el mismo carácter a la Nación. En tal concepto, la Nación viene a tener el derecho pleno sobre las tierras y aguas de su Territorio, y sólo reconoce u otorga a los particulares, el dominio directo, en las mismas condiciones en que se tuvo, por los mismos particulares durante la época colonial, y en las mismas condiciones en que la República después lo ha reconocido u otorgado. El derecho de propiedad así concebido, es considerablemente adelantado, y permite a la Nación retener bajo su dominio, todo cuanto sea necesario para el desarrollo social, como las minas, el petróleo, etc.; no concediendo sobre esos bienes a los particulares, más que los aprovechamientos que autoricen las leyes respectivas. La primera parte del texto que proponemos para el artículo 27, da clara idea de lo que exponemos, y las fracciones X y XI, expresan con toda precisión la naturaleza de los derechos reservados. La principal importancia del derecho pleno de propiedad que la proposición que hacemos atribuye a la Nación, no está, sin embargo, en las ventajas ya anotadas, con ser tan grandes, sino en que permitirá al Gobierno, de una vez por todas resolver con facilidad la parte más difícil de todas las cuestiones de propiedad que entraña el problema agrario, y que consiste en fraccionar los latifundios, sin perjuicio de los latifundistas. En efecto, la Nación, reservándose sobre todas las propiedades el dominio supremo, podrá en todo tiempo, disponer de las que necesite para regular el estado de la propiedad total, pagando las indemnizaciones correspondientes. El texto de la fracción IX de nuestra proposición, no necesita comentarios.

Volviendo a la legislación civil, como ya dijimos, no conoce más que la propiedad privada perfecta; en los códigos civiles de la

República, apenas hay una que otra disposición para las corporaciones de plena propiedad privada permitidas por las leyes constitucionales: en ninguna hay una sola disposición que pueda regir ni la existencia, ni el funcionamiento, ni el desarrollo de todo ese mundo de comunidades que se agita en el fondo de nuestra constitución social: las leyes ignoran que hay condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus, etc., y es verdaderamente vergonzoso que, cuando se trata de algún asunto referente a las comunidades mencionadas, se tienen que buscar las leyes aplicables en las compilaciones de la época colonial, que no hay cinco abogados en toda la República que conozcan bien.

En lo sucesivo, las cosas cambiarán. El proyecto que nosotros formulamos, reconoce las tres clases de derechos territoriales que real y verdaderamente existen en el país; la de la propiedad privada plena, que puede tener sus dos ramas, o sea la individual y la colectiva; la de la propiedad privada restringida de las corporaciones o comunidades de población y dueñas de tierras y aguas poseídas en comunidad; y la de las posesiones de hecho, cualquiera que sea su motivo y su condición. A establecer la primera clase van dirigidas las disposiciones de las fracciones I, II, III, V, VI y VII de la proposición que presentamos; a restablecer la segunda, van dirigidas las disposiciones de las fracciones IV y VIII; a incorporar la tercera con las otras dos, van encaminadas las disposiciones de la fracción XIII.

El texto de las disposiciones de que se trata, no deja lugar a duda respecto de los benéficos efectos y de las dilatadas disposiciones. Respecto de las últimas citadas, o sea de las disposiciones referentes a la fracción XIII, mucho habría que decir, y sólo decimos que titulará todas las posesiones no tituladas hasta ahora, incorporándolas a los dos grupos de propiedad que las leyes deberán reconocer en lo de adelante; el de las propiedades privadas perfectas, y el de las propiedades privadas restringidas, en tanto que éstas por supuesto, no se incorporan a las otras por la repartición, para que entonces no quede más que un solo grupo que deberá ser el de las primeras.

Al establecerse en las disposiciones de referencia la prescripción absoluta por treinta años, fijamos indirectamente el principio de que bastará un certificado expedido por la oficina respectiva del

Registro Público y que abarque ese tiempo para tener la seguridad de la fijeza y firmeza de los derechos de propiedad, sin necesidad de más títulos con lo cual se barrerá de un soplo todo ese fárrago de más títulos primordiales, que arranca de la época colonial y que ni siquiera pueden ser ya leídos; ni entendidos, ni aprovechados.

El texto que proponemos, cada una de las fracciones, y en éstas cada párrafo, cada frase y hasta cada palabra, tienen una importancia digna de atención: nada en dichas fracciones sobra, y todo cuanto en ellas se consigne servirá para producir en la práctica los más benéficos resultados. Pero no queremos hacer demasiado larga la presente exposición. Esperamos que el H. Congreso Constituyente sabrá comprender y apreciar todo el valor de nuestro trabajo.

Por nuestra parte, estamos más que satisfechos de haber contribuido a que el H. Congreso Constituyente, de una vez por todas, pueda resolver las cuestiones de propiedad que durante cien años han cubierto de ruinas, han empapado de lágrimas y han manchado de sangre el fecundo suelo del territorio nacional, y preparar para la Nación una era de abundancia, de prosperidad y ventura, que ni en nuestros más vivos deseos nos hemos atrevido a soñar.

Réstanos sólo hacer constar que en esta labor hemos sido eficazmente ayudados por el señor licenciado Andrés Molina Enríquez, abogado consultor de la Comisión Nacional Agraria y por el señor general licenciado José I. Lugo, jefe de la Dirección del Trabajo en la Secretaría de Fomento.

Nuestro proyecto es el siguiente:

Artículo 27.-La propiedad de las tierras y aguas comprendida dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene derecho de transmitir el dominio directo de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

La propiedad privada no podrá ser expropiada por la autoridad sino por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La capacidad para adquirir el dominio directo de las tierras y aguas de la Nación, *la explotación de ellas y las condiciones a que deberá sujetarse la propiedad privada* se regirán por las siguientes prescripciones:

I.-Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de tierras, aguas y sus accesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales en la República Mexicana. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros cuando manifiesten a la Secretaría de Relaciones que renuncian a su calidad de extranjeros y a la protección de sus Gobiernos en todo lo que a dichos bienes se refiere, quedando enteramente sujetos respecto de ellos a las leyes y autoridades de la Nación. *En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.*

II.-La Iglesia, cualquiera que sea su credo, no podrá en ningún caso tener capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces ni capitales impuestos sobre ellos. Los templos destinados al culto público son de la propiedad de la Nación representada por el Gobierno Federal, quien determinará los que deban continuar destinados a su objeto. Los obispados, casas curales, seminarios, asilos o colegios religiosos de asociaciones religiosas o cualquiera otro edificio que hubiere sido construido o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso, pasará desde luego de pleno derecho al dominio de la Nación para destinarse exclusivamente a los servicios públicos de la Federación o de los Estados en sus respectivas jurisdicciones. Los templos que en lo sucesivo se erigen para el culto público, serán propiedad de la Nación, si, fueren construidos por subscripción pública; pero si fueren construidos por particulares quedarán sujetos a las prescripciones de las leyes comunes para la propiedad privada.

III.-Las instituciones de beneficencia, pública o privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata y directamente destinados a él, pero podrán adquirir, tener y administrar capitales impuestos sobre bienes raíces, siempre que los plazos de imposición no excedan de diez años. En ningún caso, las instituciones de esa índole, podrán estar bajo el patronato, dirección,

administración, cargo o vigilancia de corporaciones o instituciones religiosas ni de ministros de los cultos o de sus asimilados, aunque éstos o aquéllos no estuvieren en el ejercicio.

IV.-Los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán en común el dominio y la posesión de tierras, bosques y aguas que les pertenezcan, ya sea que los hayan conservado después de las leyes de desamortización, ya que se les hayan restituido conforme a la ley de 6 de enero de 1915, *ya que se les den en lo de adelante por virtud de las disposiciones de este artículo. Los bienes mencionados se disfrutarán en común; entre tanto se reparten conforme a la ley que se expida para el efecto, no teniendo derecho a ellos más que los miembros de la comunidad, quienes no podrán obligar ni enajenar sus derechos respectivos a extrañas personas, siendo nulos los pactos y contratos que se hagan en contra de la presente prescripción. Las leyes que se dicten para la repartición, contendrán las disposiciones necesarias para evitar que los parcioneros pierdan las fracciones que les corresponden y que con ellas se reconstruya la comunidad o se formen latifundios inconvenientes.*

V.-Las sociedades civiles o comerciales de títulos al portador no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas. Las sociedades de esta clase que se constituyeren para explotar cualquier industria fabril, minera, petrolera, o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados y que el Ejecutivo de la Unión o de los Estados fijará en cada caso.

VI.-Los Bancos debidamente autorizados conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes, pero no podrán tener en propiedad o en administración más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo.

VII.-Fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III, IV, V y VI, ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata

y directamente al objeto de la institución. Los Estados, el Distrito Federal y los Territorios, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

VIII.—Se declaran nulas todas las diligencias, disposiciones, resoluciones y operaciones de deslinde, concesión, composición, sentencia, transacción, enagenación (sic) o remate que hayan privado total o parcialmente de sus tierras, bosques y aguas, a los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que existen todavía en estado comunal, desde la ley de 25 de junio de 1856; y del mismo modo serán nulas todas las diligencias, disposiciones, resoluciones y operaciones que tengan lugar en lo sucesivo y produzcan iguales efectos. En consecuencia, todas las tierras, bosques y aguas de que hayan sido despojadas las corporaciones referidas, serán restituidos a éstas con arreglo del Decreto de 6 de enero de 1915 y *demás leyes relativas o las que se expidan sobre el particular*, exceptuando únicamente las tierras y aguas que hayan sido tituladas ya, en los repartimientos hechos por virtud de la citada ley de 25 de julio de 1856 o poseídas en nombre propio o título de dominio por más de diez años, cuando su superficie no exceda de cien hectáreas. El exceso sobre esa superficie deberá ser vuelto a la comunidad, indemnizando su valor al propietario. Todas las leyes de restitución que por virtud de esta fracción se decreten, serán de carácter administrativo y de inmediata ejecución.

IX.—La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de regular la propiedad privada y el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación para hacer una distribución más equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios, para el desarrollo de la pequeña propiedad, para la dotación de terrenos a los pueblos, rancherías y congregaciones existentes y para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables, así como para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. La adquisición de las propiedades particulares necesarias para conseguir este objeto, se considerará de utilidad pública y por lo

tanto, se confirman las dotaciones de terreno que se hayan hecho hasta ahora de conformidad con el Decreto de 6 de enero de 1915.

X.-La Nación se reserva el dominio directo de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos o masas o yacimientos cualquiera que sea su forma, constituyen depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes del terreno; minerales y substancias que en todo tiempo tendrán el carácter de inalienables e imprescriptibles, y sólo podrán ser explotados por los particulares o sociedades civiles o comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas, mediante concesión administrativa federal y con las condiciones que fijen las leyes correspondientes. Los minerales y substancias que necesitan concesión para ser explotados, son los siguientes: los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria, *como los de platino, oro, plata, cobre, hierro, cobalto, níquel, manganeso, plomo, mercurio, estaño, cromo, antimonio, zinc, vanadio, bismuto, magnesio, azufre, arsénico, teluro, estroncio, bario y los metales raros*, los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de rocas, *como el asbesto, el amianto, el talco, cuando afecten la forma de vetas, mantos o bolsas* y su explotación necesite trabajos subterráneos; los fosfatos susceptibles, de ser utilizados como fertilizantes *ya sea en su estado natural o mediante procedimientos químicos*, el carbón de piedra, y cualquier otro combustible sólido *que se presente en vetas, mantos o masas de cualquier forma.* El petróleo o cualquier otro carburo de hidrógeno sólido, líquido o gaseoso, *ya sea que brote a la superficie o se encuentre en el suelo y las aguas extraídas de las minas.*

XI.-Son de la propiedad de la Nación y *estarán a cargo del Gobierno Federal*: las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que previene el Derecho Internacional; las de las lagunas y esteros de las playas; la de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos principales o arroyos afluentes de corrientes permanentes desde el punto donde ésta comience; las de las corrientes intermitentes que atraviesen dos o más Estados en su rama principal; las de los ríos, arroyos o barrancos cuando sirven de límite al territorio

nacional o al de los Estados y las aguas de las minas. Igualmente serán de la propiedad de la Nación los cauces, lechos y riberas de los lagos y corrientes en la extensión que fije la ley. *Para el aprovechamiento de estas aguas, por particulares, en irrigación, fuerza motriz o cualquier otro uso, podrá el Ejecutivo Federal hacer concesiones y confirmar los derechos anteriores, de acuerdo con lo que prevenga la misma ley.* Cualquier otro arroyo, barranco o corriente de aguas no incluido en la enumeración anterior, se considerará como formando parte integrante de la propiedad privada en que se encuentre y el aprovechamiento de las aguas, cuando pase su curso de una firma rústica a otra, se considerará como de utilidad pública y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los Estados, respetando siempre los derechos adquiridos.

XII.-*La necesidad o utilidad de la ocupación de una propiedad, de acuerdo con las bases anteriores*, deberá ser declarada por la autoridad administrativa correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito, por haber pagado sus contribuciones con esta base, aumentándolo con un diez por ciento. El exceso de valor que haya tenido la propiedad particular por las mejoras que se le hubieren hecho con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio parcial o a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

XIII.-*Desde el día en que se promulgue la presente Constitución quedará prescripto el dominio directo de la Nación sobre las tierras y aguas poseídas por particulares o corporaciones permitidas por la ley, en favor de los mismos particulares o corporaciones, cuando la posesión haya sido por más de treinta años pacífica, continuada y pública, siempre que la superficie poseída no alcance el límite que se fije para cada Estado, el cual no podrá exceder de diez mil hectáreas, y que las tierras y aguas no estén comprendidas en las reservas de este artículo. Este mismo derecho tendrán en lo sucesivo los poseedores de tierras y aguas que no sean de uso común para prescribir contra el Estado o contra los particulares.*

XIV.-El ejercicio de las acciones que correspondan a la Nación por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los Tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras y aguas que se trate y todas sus accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoria.

Querétaro de Arteaga, 24 de enero de 1917.

Pastor Rouaix, Julián Adame, Lic. D. Pastrana J., Pedro A. Chapa, José Álvarez, José N. Macías, Porfirio del Castillo, Federico E. Ibarra, Rafael L. de los Ríos, Alberto Terrones B., S. de los Santos, Jesús de la Torre, Silvestre Dorador, Dionisio Zavala, E. A. Enríquez, Antonio Gutiérrez, Rafael Martínez de Escobar, Rubén Martí.

•

Capítulo VI

Dictamen y discusión del artículo 27

El mismo día de su fecha 24 de enero, fue presentada la iniciativa anterior a la consideración del Congreso, pasando sin más trámite a la Primera Comisión de Constitución, cuya labor nunca será suficientemente elogiada, pues la desarrolló con actividad extrema, con inteligencia y con un radicalismo patriótico, que la hacen acreedora a la gratitud eterna del pueblo mexicano. A ella correspondieron casi todos los asuntos fundamentales que trató y resolvió el Congreso, entre otros el artículo X que dio origen a discusión vehemente y brillante; el 5º completado con el 123 y el 27, a que nos estamos refiriendo ahora. El estudio de la iniciativa presentada correspondió especialmente al licenciado Enrique Colunga, que se había revelado como un jurisconsulto de grandes conocimientos, ecuánime e intensamente laborioso; así como había sido el general Múgica el ponente en el dictamen de los artículos 5º y 123. Esto no quiere decir que en el estudio general no hubieran intervenido los demás miembros de la Comisión y principalmente el general Múgica, que la presidía, quien, como veremos en la parte final de nuestro libro, fue seguramente, el más activo y más eficaz de los diputados constituyentes.

El que esto escribe llevó ante la Comisión Dictaminadora la representación de los compañeros que habían formado el comité redactor y muy largas conversaciones tuvo con el licenciado Colunga, con el general Múgica y con la Comisión total, para exponerles los propósitos que habían guiado a los iniciadores y para sostener los puntos estampados en el proyecto, el que salió del nuevo crisol afinado e incrementado, aunque tuvo que resolverse con la misma prisa con que habíamos procedido nosotros, por la exigencia de un plazo que se agotaba.

El texto del dictamen formulado por la primera Comisión de Constitución, fue el siguiente:

Ciudadanos diputados:

El estudio del artículo 27 del Proyecto de Constitución abarca varios puntos capitales: si debe considerarse la propiedad como derecho natural; cuál es la extensión de este derecho; a quiénes debe reconocerse capacidad para adquirir bienes raíces y qué bases generales pueden plantearse, siquiera como preliminares para la resolución del problema agrario, ya que el tiempo angustioso de que dispone el Congreso no es bastante para encontrar una solución completa del problema tan trascendental. Conforme a este plan emprendió su estudio la Comisión, teniendo a la vista las numerosas iniciativas que ha recibido, lo mismo que el trabajo que presentó a la Cámara, el diputado Rouaix, quien ayudó eficazmente a la Comisión, tomando parte en sus deliberaciones.

Si se considera que todo esfuerzo, todo trabajo humano, va dirigido a la satisfacción de una necesidad; que la naturaleza ha establecido una relación constante entre los actos y sus resultados y que, cuando se rompe invariablemente esa relación se hace imposible la vida, fuerza será convenir en que la propiedad es un derecho natural, supuesto que la apropiación de las cosas para sacar de ellas los elementos necesarios para la conservación de la vida, es indispensable. El afán de abolir la propiedad individual inmueble no puede considerarse en su esencia sino como una utopía; pero ese deseo es revelador de un intenso malestar social, al cual nos referiremos después, que está reclamando remedio sin haber llegado a obtenerlo.

Claro está que el ejercicio del derecho de propiedad no es absoluto: y que así como en el pasado ha sufrido modalidades, es susceptible de admitir otras en el porvenir, basadas en el deber que tiene el Estado de conservar la libertad igual de todos los asociados, deber que no podría cumplir sin el derecho correlativo. Es un principio admitido sin contradicción que el dominio eminente del territorio mexicano pertenece originalmente a la Nación; que lo que constituye y ha constituido la propiedad privada, es el derecho que ha cedido la Nación a los particulares, cesión en que no ha podido quedar comprendido el derecho a los productos del subsuelo, ni a las aguas como vías generales de comunicación. En la práctica se tropieza con grandes dificultades al tratarse de especificar los elementos que quedan eliminados de la propiedad privada; la Comisión encuentra aceptables sobre este punto las ideas desarrolladas por el señor diputado Rouaix.

Como consecuencia de lo expuesto, la Comisión, después de consagrar la propiedad como garantía individual, poniéndola a cubierto de toda expropiación que no esté fundada en la utilidad pública, ha fijado las restricciones a que está sujeto ese derecho.

La capacidad para adquirir bienes raíces se funda en principios de derecho público y de derecho civil. Los primeros autorizan a la Nación para prohibir la adquisición de tierras a los extranjeros si no se sujetan a las condiciones que el mismo artículo prescribe. En cuanto a las corporaciones, es también una teoría generalmente admitida que no pueden adquirir un verdadero derecho de propiedad, supuesto que su existencia se funda en una ficción legal. Con estos fundamentos, la Comisión ha determinado la capacidad de adquirir bienes raíces, de las instituciones de beneficencia, las sociedades comerciales y las corporaciones que forman centros poblados.

Hace más de un siglo se ha venido palpando en el país el inconveniente de la distribución exageradamente desigual de la propiedad privada, y aún espera solución el problema agrario. En la imposibilidad que tiene la Comisión, por falta de tiempo, de consultar alguna solución en detalle, se ha limitado a proponer, cuando menos, ciertas bases generales, pues sería faltar a una de las promesas más solemnes de la Revolución pasar este punto en silencio.

Siendo en nuestro país la tierra casi la única fuente de riqueza y estando acaparada en pocas manos, los dueños de ella adquieren un poder formidable y constituyen, como lo demuestra la historia, un estorbo constante para el desarrollo progresivo de la Nación. Por otra parte los antecedentes históricos de la concentración de la propiedad raíz, han creado entre los terratenientes y jornaleros una situación que hoy en día tiene muchos puntos de semejanza con la situación establecida durante la época colonial, entre los conquistadores y los indios encomendados: y de esta situación proviene el estado depresivo en que se encuentra la clase trabajadora de los campos. Semejante estado de cosas tiene una influencia desastrosa en el orden económico, pues con frecuencia acontece que la producción agrícola nacional no alcanza a satisfacer las necesidades del consumo. Corregir este estado de cosas es en nuestro concepto, resolver el problema agrario, y las medidas que al efecto deban emprenderse, consisten en reducir el poder de los latifundistas y en levantar el nivel económico, intelectual y moral de los jornaleros.

El primer paso en esta vía se dio al expedir el Decreto de 6 de enero de 1915, que proponemos sea elevado a la categoría de ley constitucional, con la extensión de proveer a todos los pueblos y comunidades de los terrenos que puedan ser cultivados por los vecinos que en ellos residan. Una vez dado este primer paso, el siguiente debe consistir en exterminar a los latifundios, respetando los derechos de los dueños, por medio de la expropiación. No será preciso para esto cargar a la Nación con una deuda enorme, pues los terrenos expropiados se pagarán por los mismos adquirientes, reduciendo la intervención del Estado a la de simple garantía. Sería pueril buscar la solución del problema agrario convirtiendo en terratenientes a todos los mexicanos; lo único que puede y debe hacerse, es facilitar las condiciones para que puedan llegar a ser propietarios todos los que tengan voluntad y aptitud de hacerlo. La realización práctica del fraccionamiento de los latifundios tiene que variar en cada localidad, supuesta la diversidad de las condiciones agrícolas en las diversas regiones del país; así es que esta cuestión debe dejarse a las autoridades locales, una vez fijadas las bases generales que pueden adoptarse indistintamente en toda la extensión de la República, las cuales deben ser, en nuestro concepto, las si-

guientes: fijación de la superficie máxima que debe tener en cada localidad un solo individuo o corporación; fraccionamiento de la superficie excedente, sea por el mismo propietario o por el Gobierno, haciendo uso de su facultad de expropiación, adquisición de las fracciones en plazos no menores de veinte años y haciendo el pago los adquirientes por medio de anualidades que amorticen capital e interés, sin que éste pueda exceder del tipo de cinco por ciento anual. Si bajo estas condiciones se lleva a cabo el fraccionamiento, tomando todas las precauciones que exija la prudencia para que produzca el resultado apetecido, la situación de las clases trabajadoras de los campos mejorará indudablemente; los jornaleros que se conviertan en propietarios disfrutarán de independencia y de la comodidad necesaria para elevar su condición intelectual y moral: y la reducción del número de jornaleros obtenida por medio del fraccionamiento, hará que su trabajo sea más solicitado y mejor retribuido. El resultado final será elevar la producción agrícola en cantidad superior a las necesidades del consumo.

Como consecuencia de lo expuesto proponemos a la consideración de ustedes el siguiente proyecto:

Art. 27.-La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

La propiedad privada no podrá ser expropiada sino por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho *de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público*, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios, para el desarrollo de la pequeña propiedad, para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables, para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. *Los pueblos, rancherías o*

comunidades que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas respetando siempre la pequeña propiedad. Por tanto, se confirman las dotaciones de terrenos que se hayan hecho hasta ahora de conformidad con el Decreto de 6 de enero de 1915. La adquisición de las propiedades particulares necesarias para conseguir los objetos antes expresados, se considerará de utilidad pública.

Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en las industrias, los yacimientos de piedras preciosas, de sal gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas. Los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los fosfatos susceptibles de ser utilizados como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólido, líquidos o gaseosos.

Son también propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional; la de las aguas y esteros de las playas; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes; las de los ríos principales o arroyos afluentes, desde el punto en que brote la primera agua permanente, hasta su desembocadura, ya sea que corran al mar o que crucen dos o más Estados; las de las corrientes intermitentes que atraviesen dos o más Estados en su rama principal; las aguas de los ríos arroyos o barrancos, cuando sirvan de límite al territorio nacional o al de los Estados; las aguas que se extraigan de las minas, y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores, en la extensión que fije la ley. Cualquiera otra corriente de agua no incluida en la enumeración anterior, se considerará como parte integrante de la propiedad privada que atraviese; pero el aprovechamiento de las aguas, cuando su curso pase de una finca a otra, se considerará como de utilidad pública y quedará sujeta a las disposiciones que dicten los Estados.

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y sólo podrán hacerse concesiones por el Gobierno Federal a los particulares o sociedades civiles o comerciales constituidos conforme a las leyes mexicanas, con la *condición de que se establezcan trabajos regulares para la explotación de los elementos de que se trata* y se cumpla con los requisitos que prevengan las leyes.

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes prescripciones:

I.-Sólo los mexicanos por nacimiento o naturalización, y las sociedades mexicanas, tienen derecho para adquirir el dominio directo de tierras, aguas y sus accesiones en la República Mexicana. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, cuando manifiesten ante la Secretaría de Relaciones *por conducto de sus representantes diplomáticos* que renuncian a la calidad de tales y a la protección de sus gobiernos en todo lo que a dichos bienes se refiera, quedando enteramente sujeto, respecto de ellos, a las leyes y autoridades de la Nación.

II.-La iglesia cualquiera que sea su credo, no podrá en ningún caso tener capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces ni capitales impuestos sobre ellos; los que tuviere actualmente, por sí o por interpósita persona, entrarán al dominio de la Nación, *concediéndose acción popular para denunciar los bienes que se hallaren en tal caso. La prueba de presunciones será bastante para declarar fundada la denuncia.* Los templos destinados al culto público son de la propiedad de la Nación, representada por el Gobierno Federal, quien determinará los que deban seguir destinados a su objeto. Los obispados, casas curales, seminarios, asilos o colegios de asociaciones religiosas, conventos o cualquiera otro edificio que hubiere sido construido o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso, pasará desde luego de pleno derecho, al dominio directo de la Nación, para destinarse exclusivamente a los servicios públicos de la Federación o de los Estados en sus respectivas jurisdicciones. Los templos que en lo sucesivo se erigieren para el culto público, serán propiedad de la Nación si fueren construidos por suscripción pública; pero si fueren construidos por particulares

quedarán sujetos a las prescripciones de las leyes comunes para la propiedad privada.

III.-Las instituciones de beneficencia pública o privada que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él; pero podrán adquirir, tener y administrar capitales impuestos sobre bienes raíces, siempre que los plazos de imposición no excedan de diez años. En ningún caso las instituciones de esta índole podrán estar bajo el patronato, dirección, administración, cargo o vigilancia de corporaciones o instituciones religiosas ni de ministros de los cultos o de sus asimilados, aunque éstos o aquéllos no estuvieren en el ejercicio.

IV.-Las sociedades comerciales de títulos al portador, no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas. Las sociedades de esta clase que se constituyen para explotar cualquier industria fabril, minera, petrolera o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados y que el Ejecutivo de la Unión de los Estados fijará en cada caso.

V.-Los bancos debidamente autorizados conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas, de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes; pero no podrán tener en propiedad o administración más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo.

VI.-Los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal; tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido conforme a la ley de 6 de enero de 1915. *La ley determinará la manera de hacer el repartimiento únicamente de las tierras.*

VII.-Fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III, IV, V y VI, ninguna otra corporación civil podrá tener en propie-

dad o administrar por sí bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución. Los Estados, el Distrito Federal y los territorios, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

Las leyes de la Federación y de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes, la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito, por haber pagado sus contribuciones con esta base, aumentándolo con un diez por ciento. El exceso de este valor que haya tenido la propiedad particular por las mejoras que se le hubieren hecho con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio parcial y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

Se declararán nulas todas las diligencias, disposiciones, resoluciones y operaciones de deslinde, concesión, composición, sentencia, transacción, enajenación o remate que hayan privado total o parcialmente de sus tierras, bosques y aguas, a los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población, que existan todavía desde la ley de 25 de junio de 1856; y del mismo modo serán nulas todas las diligencias, disposiciones, resoluciones y operaciones que tengan lugar en lo sucesivo y produzcan iguales efectos. En consecuencia todas las tierras, bosques y aguas de que hayan sido privadas las corporaciones referidas, serán restituidas a éstas con arreglo al Decreto de 6 de enero de 1915, *que continuará en vigor como ley Constitucional. En caso de que con arreglo a dicho Decreto, no procediere por vía de restitución la adjudicación de tierras que hubiere solicitado alguna de las corporaciones mencionadas se les dejarán aquellas en calidad de dotación sin, que en ningún caso dejen de*

asignárseles las que necesitare. Se exceptúan de la nulidad antes referida, únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos a virtud de la citada ley de 25 de junio de 1856 o poseídas en nombre propio a título de dominio por más de diez años, cuando su superficie no exceda de 50 hectáreas. El exceso sobre esa superficie deberá ser vuelto a la comunidad, indemnizando su valor al propietario. Todas las leyes de restitución que por virtud de este precepto se decreten, serán de inmediata ejecución por la autoridad administrativa. *Sólo los miembros de la comunidad tendrán derecho a los terrenos de repartimiento y serán inalienables los derechos sobre los mismos terrenos mientras permanezcan indivisos, así como los de propiedad cuando se haya hecho el fraccionamiento.*

El ejercicio de las acciones que corresponden a la Nación por virtud de las disposiciones del presente artículo se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación administrativa, remate o venta de las tierras y aguas de que se trate y todas sus accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoria.

Durante el próximo período constitucional, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán las leyes para llevar a cabo el fraccionamiento de las grandes propiedades conforme a. las bases siguientes:

a) En cada Estado o Territorio se fijará la extensión máxima de tierra de que puede ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituida.

b) El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalen las leyes locales y las fracciones serán puestas a la venta en las condiciones que aprueben los gobiernos de acuerdo con las mismas leyes.

c) Si el propietario se negare a hacer el fraccionamiento, se llevará éste a cabo por el Gobierno local, mediante la expropiación.

d) El valor de las fracciones será pagado por anualidades que amorticen capital y créditos, en un plazo no menor de veinte años,

durante el cual el adquiriente no podrá enajenar aquéllas. El tipo de interés no excederá de cinco por ciento anual.

e) El propietario estará obligado a recibir bonos de una deuda especial para garantizar el pago de la propiedad expresada. Con este objeto, el Congreso de la Unión expedirá una ley facultando a los Estados para crear su deuda agraria.

f) Los mexicanos que hayan militado en el Ejército Constitucionalista, los hijos y las viudas de éstos y las demás personas que hayan prestado servicios a la causa de la Revolución o a la instrucción pública, tendrán preferencia para la adquisición de fracciones y derecho a los descuentos que las leyes señalarán.

g) Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable, no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno.

Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechas por los gobiernos anteriores desde el año 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación por una sola persona o sociedad y se faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público.

Sala de Comisiones.—Querétaro de Arteaga, 29 de enero de 1917.—Francisco J. Múgica, Alberto Román, L. G. Monzón, Enrique Recio, Enrique Colunga.

Con tipo distinto de letra hemos marcado las adiciones y modificaciones que sugirió la Comisión, que como se ve, dejaron intacta la esencia del proyecto y la mayor parte de sus conceptos, pues sólo los aclararon o reforzaron con atinados aumentos, para dar mayor vigor y alcance al máximo artículo de nuestra Constitución.

Antes de hacer la crónica de la sesión, expondremos con somero comentario, las modificaciones más importantes que propuso la Comisión, las que fueron: colocar en tercer lugar el párrafo que habíamos puesto en el noveno, traslado enteramente correcto pues completaba los fundamentos para la limitación de los derechos de propiedad que iba a establecer

el artículo 27; que fue aumentado con la frase "imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público", dejando la palabra "regular" para la idea siguiente del aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación. Se incrementó este inciso con la confirmación constitucional del principio que contenía la ley del 6 de enero sobre el derecho que se daba a los núcleos de población para recibir tierras cuando carecieran de ellas, respetando siempre la pequeña propiedad, al hacer las dotaciones.

Colocó a continuación, también con toda atingencia, los párrafos que habíamos puesto en décimo y undécimo lugar relativos a los derechos de propiedad que correspondían a la acción sobre las sustancias del subsuelo y sobre las aguas fluviales y marítimas. Con referencia a las primeras juzgó conveniente suprimir la especificación de los minerales que nosotros citábamos tomada de la Ley Minera vigente, modificación acertada, pues en una ley es preferible abarcar globalmente los puntos que son su objeto y no citar nominalmente cada uno de ellos, porque cualquier omisión puede tener consecuencias peligrosas en el futuro.

Abarcando los minerales y las aguas, sentó la Comisión el principio de ser inalienable e imprescriptible el dominio de la nación sobre ellos y estableció además el útil precepto de que las concesiones que la nación diere a los particulares o sociedades civiles o comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas, llevarán la condición de que establezcan trabajos regulares para la explotación de esos elementos, sabia previsión que tuvieron las viejas Ordenanzas de Minería, con la que se evitaban los acaparamientos y estancos que acostumbraban los poderosos para impedir competencias en perjuicio de la riqueza pública.

Venían después los incisos relativos a la capacidad para adquirir el dominio de tierras y aguas de la nación, que en lo general, fueron los mismos que figuraban en la iniciativa y solamente en el que se refería a la incapacidad de las iglesias de

cualquier credo para adquirir el dominio de tierras y aguas, se aumentó con el postulado de conceder acción popular para denunciar los bienes que poseyeran, impidiendo con ellos simulaciones y ocultaciones.

Fueron de gran importancia las adiciones que propuso la Comisión para el párrafo noveno y principalmente entre ellas, la declaración de considerar la ley de 6 de enero como parte integrante de los preceptos constitucionales. Contuvo además, como una extensión al derecho de los pueblos que reclaman tierras, que en el caso de que no fuera procedente concederlas en restitución, las recibirían por dotación, para que en ningún caso dejaran de obtener los terrenos que necesitaran. Se prescribía que los terrenos que se entregaran a las comunidades serían inalienables y al ser repartidos sólo tendrían derecho para adquirir los miembros de la comunidad, siendo las fracciones también inalienables.

En el final del artículo, la Comisión propuso importantes adiciones para conseguir el fraccionamiento de los latifundios ordenando que el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados en su próximo periodo de sesiones, deberían dictar las leyes que fijaran la extensión máxima de tierras que podía poseer un individuo; que el excedente debería ser fraccionado y puesto a la venta en las condiciones que aprobaran las autoridades y en el caso de renuncia, el gobierno local llevaría a cabo el fraccionamiento mediante expropiaciones; el pago de las fracciones se liaría por anualidades en un plazo no menor de 20 años y el anterior propietario recibiría el valor de sus tierras en bonos de una deuda especial. Se daba derecho preferente para la adquisición de esas fracciones a los ciudadanos que hubieran militado en el Ejército Constitucionalista y a sus familiares, así como a los que hubieran prestado servicios a la Revolución. Finalmente se ordenaba que las leyes locales debían organizar el patrimonio de familia que no podría estar sujeto a embargo ni gravamen alguno; preceptos radicales y decisivos para el bienestar futuro del pueblo mexicano.

Como párrafo final del artículo y por sugestión del que esto escribe, que no pudo implantarlo en el proyecto primitivo por la premura con la que se redactó, la Comisión prescribió que se declararan revisables los contratos y concesiones hechas por los gobiernos desde 1876, cuando hubieran traído el acaparamiento de tierras y riquezas naturales por un individuo o sociedad y se facultaba al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos cuando implicaran perjuicios graves para el interés público. Este principio creí indispensable que se estatuyera en la Carta Magna de la República porque, como he expuesto en capítulos anteriores, la Secretaría de Fomento había encontrado verdaderas monstruosidades en las concesiones de terrenos otorgadas por los gobiernos porfiristas mediante las cuales, se había entregado a extranjeros y nacionales millones de hectáreas que conservaban improductivas, con enorme perjuicio para la economía nacional y hasta con peligro para la integridad del territorio patrio.

Dije antes que el inciso relativo al derecho de prescripción que habíamos colocado en nuestro proyecto, en gran parte por la insistencia del licenciado Molina Enríquez, no fue aceptado por la Comisión, y el que esto escribe, que llevaba la representación de los compañeros redactores, no tuvo interés especial en sostenerlo, porque no consideraba que los propósitos que perseguía fueran indispensables para el beneficio de la colectividad que ambicionábamos.

Por lo anterior se ve el acierto con que procedió la Comisión al complementar el artículo con nuevos conceptos de gran alcance, para conseguir la reorganización del conglomerado mexicano sobre bases de justicia y equidad en la distribución de la tierra y de la riqueza pública y privada. Faltó a la Comisión, como faltó a los iniciadores y como faltó al Congreso, tiempo, tranquilidad y reposo para sujetar su obra a un ordenamiento concienzudo y a un retoque final, que hubiera quitado al artículo 27 las asperezas de redacción, en las que se han apoyado los eternos enemigos del pueblo para vituperarlo, y que sólo han conseguido hasta ahora, enaltecerlo.

Al igual de la iniciativa, el dictamen de la Comisión sobre el artículo 27, fue presentado al Congreso el mismo día en que estaba fechado, lunes 29 de enero, sin que hubiera sido posible imprimirlo para su distribución y conocimiento; motivo por el que la presidencia juzgó inconveniente que se pusiera desde luego a discusión; pero el ambiente que envolvía a la Asamblea era de vehemente ansiedad por tratar estos asuntos, que se les consideraba, con razón, la obra más trascendental que iba a realizar el Constituyente, ya que formaría el cimiento sobre el que debía reconstruirse la organización social y económica del país, recién demolida por la Revolución triunfante. Por otra parte, la falta de impresión oportuna del dictamen encerraba menor importancia de lo que aparentemente tenía, por el número considerable de diputados que habían contribuido a la formación del proyecto primitivo, con sus opiniones o con su asistencia a las juntas privadas de la Comisión Redactora, y habiendo ellos propagado las ideas que contenía, el conjunto y la esencia del proyecto eran conocidos de la gran mayoría de los diputados, interesados en esos momentos en su inmediata discusión.

El diputado Andrés Magallón, como portavoz del Congreso en masa, sostuvo en la tribuna la urgencia de que el dictamen de la Comisión sobre el artículo 27, fuera puesto a debate inmediatamente. Comenzó haciendo alusión a una conversación privada del ingeniero Palavicini con algunos diputados, en la que sostenía que la cuestión agraria, tan delicada, no debería ser tratada por el Constituyente, sino que debía dejarse al futuro Congreso de la Unión, lo que provocó un ligero altercado personal entre ambos, prevaleciendo la sugestión del ciudadano Magallón para que fueran dispensados los trámites reglamentarios, la que mereció la aprobación de la Asamblea. Como una demostración del vehemente deseo que en ella reinaba, fue la iniciativa presentada por los diputados licenciado Alberto Terrones Benítez y general Heriberto Jara, en la que pedía “que se constituyera el Congreso en sesión permanente

hasta el final de las labores, a fin de tratar todo cuanto problema quede pendiente, comenzando por la cuestión agraria", iniciativa que fue aprobada por gran mayoría, haciéndose la declaración de que el Congreso quedaba en sesión permanente hasta que se concluyeran todos los asuntos pendientes.

Memorable y digna del mayor encomio fue esta resolución del Congreso, que desde esos momentos quedó entregado a un trabajo constante y sostenido por espacio de doce horas, pues se suspendió la primera parte de la sesión permanente a las tres y media de la mañana el miércoles 30 para reanudarla en la tarde de ese mismo día; continuarla a las 11 de la mañana siguiente y levantarla como sesión permanente, a las tres y cuarenta y cinco del jueves 31 de enero; dando principio minutos después la sesión de clausura del Congreso Constituyente.

Puesto a discusión el primer párrafo del dictamen, hizo uso de la palabra en contra, el diputado por un distrito del estado de Puebla, ingeniero Luis T. Navarro pronunciando un discurso demasiado largo para la necesidad que había de aprovechar el tiempo y sobre todo, porque no aportó ninguna idea concreta y útil a la resolución del asunto a debate. Comenzó diciendo que, en vista de que la mayoría de los gobiernos que ha tenido México desde la Conquista han sido ilegales, las enajenaciones de tierras que hicieron, adolecen del mismo defecto y deben por esa causa volver de plano y en masa al dominio de la nación, para que desde aquí en adelante, se vayan enajenando en fracciones de corta extensión con el fin de que no se llegue a crear nuevamente la gran propiedad de unos cuantos privilegiados. Cita a continuación varios casos de atropellos que ha sufrido la pequeña propiedad en diversas partes del país y especialmente trata el caso del estado de Morelos, en el que combatió afiliado a las huestes zapatistas por algún tiempo, y en donde los habitantes están levantados en armas porque los pueblos carecen absolutamente de tierras, como acontecía en Jonacatepec, en donde a ocho metros de la última calle, comienza la hacienda de Santa Clara; manifestando que esos

pueblos de gente trabajadora, están cansados de la guerra y que dejarían las armas si el gobierno les diera garantías reales y un pedazo de tierra para siembra y para construir sus casas. Pide que la Comisión reforme el inciso y termina expresando que la nación podrá vender porciones de terrenos sujetas a la condición de que solamente pasen de padres a hijo, para evitar el acaparamiento por los grandes terratenientes.

A continuación habló el ingeniero Juan de Dios Bojórquez, sonorense, quien también expuso consideraciones generales sobre el problema agrario, de capital importancia, el cual debía tener una pronta resolución. Se refirió al Decreto de 6 de enero de 1915, calificándolo como un acierto del gobierno revolucionario y alabó a la Comisión por haberlo declarado precepto constitucional, manifestando que para resolver estas cuestiones no hay que ver simplemente la restitución de los ejidos a los pueblos, sino que hay que crear y fomentar la pequeña propiedad, fundando de preferencia colonias agrícolas para llevar a los agricultores las ideas de asociación y conseguir que lleguen a formar verdaderas cooperativas agrícolas. Hizo notar que la Comisión Nacional Agraria no ha podido despachar con prontitud los asuntos que le corresponden, por lo que consideraba atinada la obligación que se impone a las legislaturas de los estados para legislar en la materia agraria en el primer periodo de sus sesiones. En su concepto era indispensable que los diputados, al volver a sus distritos, hicieran propaganda y explicaran las reformas implantadas en la Carta Magna y agregó que los mismos diputados debían procurar que todo hombre de buena voluntad adquiriera un pedazo de terreno para su cultivo, siendo una obligación de los gobiernos propagar los conocimientos agrícolas y proporcionar elementos pecuniarios a los pequeños propietarios.

Para terminar dijo:

> Tenemos la obligación ineludible de ir ante los gobiernos de los Estados a exigir en nombre del pueblo que se lleven a la práctica

> las ideas que vamos a aceptar aquí. Debemos justificar esta gran revolución, debemos justificar el derramamiento de tanta sangre hermana, debemos demostrar que las promesas no fueron vanas, y para ello se necesita, antes que otra cosa, fomentar la agricultura, crear la pequeña propiedad, fundar colonias agrícolas.

Se consideró este inciso suficientemente discutido y se pasa al párrafo segundo relativo a las expropiaciones, que sólo fue impugnado por el diputado Epigmenio Martínez, pidiendo que se hiciera constar que el pago de las expropiaciones debía hacerse en moneda y no en bonos.

Los incisos siguientes sobre el derecho que tiene la nación para imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público y su dominio directo sobre los minerales, incluyendo el petróleo y el carbón de piedra, y las aguas fluviales y marítimas, fueron aceptados de plano sin discusión, por lo que quedaron reservados para ser votados en conjunto. El párrafo sexto se refería al dominio inalienable e imprescriptible que tiene la nación sobre los elementos citados en los párrafos anteriores, los que sólo podrían ser explotados mediante concesiones dadas por el gobierno federal. El diputado e ingeniero Federico Ibarra manifestó que en vista de que las compañías petroleras pagan al dueño del terreno una regalía cuantiosa sobre las utilidades líquidas que obtienen, al pasar la propiedad a la nación

> nada es más justo que sea ella la que reciba ese tanto por ciento. Las minas hasta la fecha, puede decirse que representan un capital aproximado de 700 millones de pesos y no le dejan más que un impuesto minero que es relativamente insignificante… Por consiguiente, creo que nada más justo que lo mismo que pido para el petróleo, se haga también para todas las minas y para toda clase de explotación de las riquezas naturales.

A una interpelación que hizo el orador, contestó el diputado Rouaix manifestando que creía más conveniente que en caso

de que se aceptara la sugestión del ingeniero Ibarra fuera el gobierno el que, en su oportunidad, fijara la cuota que deberían pagar los explotadores, después de que se practicara un estudio detenido del asunto para resolver si el pago debía ser como impuesto sobre utilidades o sobre pertenencias. Continuó el ingeniero Ibarra insistiendo en que debe ponerse el precepto que sostenía en el artículo a discusión, aun cuando fuera en términos generales.

El licenciado Colunga manifestó que la Comisión Dictaminadora, de la que formaba parte, no estimaba necesario poner esta adición, como precepto constitucional, por considerarla enteramente secundaria y corresponder al Congreso de la Unión su resolución, al expedir la ley minera. Terció en el debate el general Amado Aguilar, ingeniero minero, hablando en contra de la iniciativa de Ibarra, citando algunos casos concretos y manifestando al final "que el proyecto del diputado Rouaix está perfectamente estudiado y debemos aceptarlo". Insiste el ingeniero Ibarra y la presidencia le pide que presente su moción por escrito, lo que hizo al finalizar el debate de este artículo, pidiendo la palabra para apoyarla, con la oposición de los diputados. Su proposición decía:

> Atentamente pido a ustedes se haga la siguiente adición al párrafo VI de la Ley Agraria: Al dar la Nación una concesión para la explotación de cualquiera de las substancias a que se refiere el citado párrafo, debe imponerse al concesionario la obligación de pagar a la Nación un tanto por ciento de la producción; tanto por ciento que se fijará en la Ley reglamentaria.

Se consultó a la Asamblea si se tomaba en consideración la proposición del ciudadano Ibarra y se desechó por mayoría de votos.

Se pasó a tratar el párrafo VII sobre la capacidad para adquirir el dominio de tierras y aguas, cuyo inciso primero decía así:

> Sólo los mexicanos por nacimiento o naturalización y las sociedades mexicanas, tienen derecho para adquirir el dominio directo

> de tierras, aguas y sus concesiones en la República Mexicana. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros cuando manifiesten ante la Secretaría de Relaciones, por conducto de los agentes o representantes diplomáticos que renuncian a la calidad de tales y a la protección de sus gobiernos, etc.

El licenciado Terrones que había sido uno de los más activos coautores de la iniciativa, interpeló a la Comisión para que dijera por qué agregó las palabras "por conducto de los agentes o representantes diplomáticos", contestó el general Múgica manifestando que según la opinión de varios diputados

> la forma de renunciación parcial de los derechos de extranjería en los casos de adquirir propiedades, es un acto que en el derecho internacional está condenado por el fallo del Tribunal de La Haya. Otros señores diputados con anterioridad, se acercaron a la Comisión y le sugirieron la idea de que, para que fuera efectiva esa renunciación parcial, se hiciese por conducto de los representantes diplomáticos del individuo que renunciase a sus derechos de extranjería en este acto. La Comisión que no ha tenido tiempo suficiente para meditar seriamente en todo lo que se le propone, y que sólo tiene el deseo de presentar lo más conveniente, incluyó esta reforma allí; ahora se nos han hecho razonamientos en contrario, pero habiéndose presentado la adición en el proyecto, no es posible que la Comisión la quite sin el permiso de la Asamblea.

El diputado Enrique Enríquez manifestó que el párrafo a discusión "puede ser violado fácilmente en el caso de que un extranjero contraiga matrimonio con una mujer propietaria de bienes raíces, la que según el código de extranjería adquiere la nacionalidad del marido". Por ese motivo pedía que se tomara en consideración la iniciativa que había presentado en unión del licenciado Guiffard, como complemento del artículo 33, y que ahora consideraba que cabría en el inciso en cuestión, por lo que proponía que se aprobara como un aumento, que "los extranjeros no podrán contraer matrimonio con mexicanas dueñas de bienes raíces, sin que antes se presenten a la

Secretaría de Relaciones Exteriores y renuncien a su nacionalidad extranjera". Creía además, que esa renunciación no debía hacerse por conducto de ministros diplomáticos, porque sería un principio nuevo de derecho internacional y se tropezaría con grandes dificultades si se implantara en la Constitución. El ciudadano O'Farril se opuso a la iniciativa de Enríquez considerándola inútil y hasta torpe, porque se restringiría la entrada de extranjeros al país.

El general Heriberto Jara con brillante oratoria, produjo un buen discurso en apoyo del dictamen de la Comisión, del que citamos algunos párrafos solamente, como muestra de las ideas renovadoras y humanitarias que inspiraban a los diputados reunidos en el Congreso de Querétaro. Comenzó citando el decreto expedido por el general Aguilar como gobernador y comandante militar del estado de Veracruz, por el que prohibió la celebración de contratos de compraventa de terrenos sin la autorización expresa del Ejecutivo; con el propósito de proteger a los pequeños propietarios contra la rapacidad de las compañías petroleras extranjeras, que adquirían las tierras por un puñado de dinero; siguió diciendo que creía que la Comisión estaba en lo justo al procurar defender la tierra nacional y al propietario mexicano, de los despojos que había sido víctima y por eso había sentido verdadera angustia al ver que pasaba el tiempo y no venía una ley salvadora, como la ley agraria que se discutía, la que ahora se pretendió posponer para el Congreso General, en donde pesarán mucho las influencias y el dinero para torcer el buen camino que lleva la Revolución, como aconteció con los múltiples proyectos que fueron presentados en la XXVI Legislatura, que no se discutieron, ni resolvieron por las influencias de los grandes terratenientes. Con respecto a la capacidad de las constituciones para abarcar preceptos que pudieran considerarse reglamentarios, dijo que era sencillamente ridículo pretender fijar la pauta a que deben sujetarse, ni los capítulos que deben formarlas, ni la extensión que deben tener sus postulados

eso ha quedado reservado al criterio de los pueblos, eso ha obedecido a las necesidades de los mismos pueblos; la formación de las constituciones no ha sido otra cosa, sino el resultado de la experiencia, el resultado de los deseos, el resultado de los anhelos del pueblo, condensados en eso que se ha dado en llamar Constitución…

Que no pudiendo detenerse la marcha del progreso, lo que antes se consideraba como radical, ahora se considera como retardatario.

De ahí ha venido que haya cabido muy bien en la ley obrera; como el Cristo aquel con polainas y pistola, que haya cabido perfectamente dentro de la Constitución, y estoy seguro, señores diputados, lo sabréis mañana, porque creo que muchos de nosotros podremos conocer las opiniones de los extraños, que estas reformas que al principio parecieron ridículas, esto que al principio se consideró como que no cabía, va a ser recibido en las naciones del Nuevo Continente con beneplácito. Todas las naciones libres, amantes del progreso, todas aquellas que sientan un verdadero deseo, un verdadero placer en el mejoramiento de las clases sociales, todos aquellos que tengan el deseo verdadero de hacer una labor libertaria, de sacar al trabajador del medio en que vive, de ponerlo como hombre ante la sociedad y no como bestia de carga, recibirán con beneplácito y júbilo la Constitución Mexicana, una hurra universal recibirá ese sagrado libro de uno a otro confín del mundo. Sí, señores, si este libro lo completamos con una ley de la naturaleza de la cuestión agraria, pondremos a salvo los intereses nacionales, queda asegurado el pedazo de tierra al pequeño labrador: esta ley, le dirá de una manera clara: ya no serás el esclavo de ayer, sino el dueño de mañana; ya no irás al campo a labrar un surco, dejando tu sudor, todas tus energías embarradas allí, puede decirse, en la tierra, a cambio de unos miserables veinte o veinticinco centavos; ya tendrás tu pedazo pequeño de tierra para labrarla por tu cuenta, ya serás dueño de ella, ya participarás de sus beneficios sin que nadie venga a despojarte; ya no te levantarás con el azote a las tres de la mañana, a rezar el famoso “Alabado”, a rezarle a ese dios que ha permitido tenerte como esclavo y que no ha permitido tenerte como gente; ya no irás a darle las gracias en vano por

aquellos favores que te contara el cura, quien te decía que tu reino no es de este mundo, que tu mansedumbre, tu humildad, tu respeto al patrón, te lo premiará con un jirón de cielo; vas a ver lo que está aquí en la tierra, porque con esta ley se te va a dar un pedazo donde puedas sembrar y donde puedas vivir. Aseguraremos, votando esa ley, tal como lo propone la Comisión Dictaminadora, el amor a la Patria, el cariño de ella. Los que nos llamamos patriotas, los que sentimos cariño por esta tierra que nos vio nacer, debemos asegurar su defensa en todos los órdenes sociales. Ojalá que mañana se diga, si víctimas de un atentado de los fuertes, desapareciésemos y quedase la tierra mexicana convertida en un verdadero cementerio, y allá los triunfadores salvajes, los que a viva fuerza, los que por la multitud sobrepujante y por las armas más poderosas que las nuestras, nos hubiesen convertido en despojos humanos, creo que entre ellos no faltaría alguno que al levantar nuestra bandera hecha pedazos viera allí, en esta Constitución, los jirones también de nuestra Constitución y advirtiera en cada letra, en cada artículo, en cada capítulo, la idea de defender el territorio mexicano, y entonces eso le serviría para arrepentirse de su obra de barbarie. Se ha asegurado, repito, el amor a la Patria, porque teniendo el trabajador algo que cuadra, algo que en realidad le produce, es natural que sienta afecto, que sienta cariño por el país en que vive; pero contadle a un trabajador, a un agricultor que haya estado viviendo en continua miseria, en continua opresión, mirando en el hogar su desventura, mirando que el hogar, en lugar de servirle de consuelo le sirve para probar las amarguras y mirar la miseria de los suyos, contraído su rostro; contadle a ese algo acerca de la Patria y tal vez os responda: yo no sé cuál es mi Patria; mi Patria no está donde recibo nada más que sacrificios, mi Patria no es la que me proporciona dolores, sino la que me permite tener un pedazo de pan que comer, un pedazo de trapo con que cubrir mi cuerpo, ésta es mi Patria; y si para defender a ésta me llamáis, como me habéis llamado, estoy dispuesto a defenderla.

Terminó el ciudadano Jara su discurso diciendo:

No cansaré más vuestra atención, señores diputados; sólo os suplico tengáis presente que el grito de tierra fue el que levantó a

muchos mexicanos, a muchos que antes permanecían esclavos; el grito de tierra proporcionó el mayor contingente a la Revolución; ese grito fue al que debemos que ahora tengamos la gloria de asistir a este Congreso Constituyente. Así pues, señores diputados, votad por el dictamen como lo ha presentado la comisión, seguros de que votaréis por la verdadera libertad de la Patria mexicana.

Concedida la palabra al licenciado Alberto Terrones, dijo que iba a referirse únicamente,

a la intervención que se da a los agentes diplomáticos en la renuncia que los extranjeros tengan que hacer cuando adquieran bienes raíces en nuestro país; yo lo he visto, precisamente por las dificultades graves que ha tenido nuestra cancillería al tratar esta clase de asuntos. Desde un principio yo tuve oportunidad, personalmente, encontrándome en la Secretaría de Relaciones, en el Departamento de Asuntos Internacionales, de cerciorarme de toda esa clase de dificultades que los representantes diplomáticos de aquella época oponían a nuestras autoridades con respecto a sus nacionales. Un ejemplo típico fue la cuestión de la Compañía de Tranvías, en la que existen, me parece, capitales de varias nacionalidades. Era el hecho que los encargados de negocios de Inglaterra, España, Alemania y Bélgica hicieron enérgicas manifestaciones ante nuestra cancillería por causa de la intervención de que había sido objeto la empresa por el "constitucionalismo". La cuestión se estudió a fondo, y encontramos que una de las cláusulas que tenía el contrato de la compañía decía que renunciaba a toda clase de derechos de nacionalidad; y sin embargo se vio a cuántas complicaciones dio lugar, y hasta hubo un incidente grave que dio lugar a la expulsión del señor ministro de Bélgica en aquella época. En vista de esto, señores diputados, conviene que os fijéis mucho sobre esas palabras que añadió la Comisión. Ya habéis visto por las palabras del señor Múgica, digno representante de esa Comisión que realmente no existe en ellos convencimiento, sino que por sugestión de varios abogados la habían presentado; existe, además, esta poderosa razón: la diplomacia extranjera sostiene que la nacionalidad es irrenunciable; sin entrar aquí en hacer consideraciones en contra de esa

> manera de ver las cosas, supuesto que, en mi concepto, no hay aquí objeción absolutamente en contra del requisito de nacionalidad que hemos puesto a los extranjeros, sí debo hacer presente a ustedes que en las diplomacias extranjeras encontraremos toda clase de dificultades a fin de que ellas intervengan de cualquier manera en las renunciaciones que hagan sus respectivos nacionales. ¿Cómo vamos a exigir, por ejemplo, que el ministro de Inglaterra o el de los Estados Unidos vaya a sancionar la renuncia que ante ellos pongan sus respectivos nacionales, si la opinión de la diplomacia extranjera es que ningún extranjero puede renunciar a sus derechos de una manera parcial? Por otra parte, aquí estamos en México y tenemos autoridades; la renuncia no debe hacerse ante funcionarios extranjeros, sino ante funcionarios mexicanos. Repito el razonamiento que expuse hace un momento: ningún funcionario extranjero va a sancionar la renuncia que hagan sus nacionales, en los términos dichos, porque es en contra de sus ideas. Por lo tanto, suplico a la comisión retire sus palabras relativas a la intervención que da a los diplomáticos extranjeros y deje el artículo como está en el proyecto.

El general Cándido Aguilar puso el punto final a esta primera parte del debate con este corto razonamiento:

> Voy a combatir únicamente la injerencia que la Comisión da a los diplomáticos extranjeros, en el asunto de que se trata. Hasta hoy ninguna potencia del mundo, ni ninguna Nación ha reconocido la doctrina Carranza, que es precisamente la que encierra el párrafo. Creo yo y suplico a la Comisión que debe retirar esta parte del artículo para que lo reforme. Los diplomáticos de ninguna manera aceptarán este nuevo principio, pues es una innovación en derecho internacional. Nosotros no debemos permitir que los diplomáticos se inmiscuyan en las cuestiones interiores de México; estaría la Constitución en contraposición con la política que ha seguido la Cancillería Mexicana. Si la Asamblea toma en consideración esto, suplico que se le conceda a la Comisión que retire este párrafo.

El licenciado Colunga pidió permiso a la Asamblea para que la Comisión retire del inciso que se discute las palabras que dicen

"por conducto de sus representantes diplomáticos", y le fue concedido. Al reanudarse la sesión se presentó el párrafo redactado en los mismos términos; pero excluida de él esa frase.

El ingeniero Reynoso manifestó que

> este requisito que los extranjeros renuncien a su calidad de extranjeros para el objeto de adquirir un bien raíz o denunciar productos del subsuelo, según me han informado algunos abogados, no tiene ningún valor, porque si los extranjeros han renunciado su calidad de tales, en esta ocasión los ministros pueden reclamar en caso de que sean perjudicados en sus intereses, sin consultar a los extranjeros; en una palabra, esto significa que esas cosas no son renunciables. Yo propongo que sólo a los que han obtenido la ciudadanía mexicana se les permita tener bienes raíces o los productos del subsuelo, y espero que los señores diputados voten en contra de esta fracción para que sea presentada en esta forma.

Tercia en el debate el licenciado Macías y la primera parte de su discurso se desarrolla en la creencia de que la Comisión había retirado en su dictamen el párrafo que prohibía a las sociedades anónimas la posesión de bienes raíces, que figuraba en el proyecto de la Primera Jefatura y que se había formado en colaboración del ciudadano ministro de Fomento ingeniero Rouaix, "caso en el cual, los extranjeros eludirían cualquier prohibición formando sociedades anónimas mexicanas y conservando las acciones en su poder". Con respecto al inciso en estudio, manifestó que la prohibición puesta por la Comisión en el artículo que se debate es enteramente ineficaz; ya que se ha demostrado perfectamente que los extranjeros ocurrirán siempre a la protección de sus gobiernos mientras conserven su nacionalidad. De manera que si aquí se dice que renunciarán a su nacionalidad al pedir permiso de adquirir bienes raíces en la República y se les concede bajo esta condición, vendrán, no obstante, los gobiernos extranjeros a protegerlos y como somos, queramos o no, un pueblo débil, nos arrastrarán al tribunal de La Haya y allí nos condenarán después de un proceso

más o menos largo. Propuso que adoptáramos el principio que contiene la ley de Estados Unidos sobre que los extranjeros no pueden adquirir bienes raíces o explotar minas sin naturalizarse o manifestar su intención de hacerlo, y si después de haber hecho esta declaración no la cumplen, pierden a beneficio de la nación el bien que hubieren adquirido; aceptando esta forma no se nos tachará de haber implantado una ley bárbara, "mas si creéis que no debe figurar este principio en nuestra Constitución, podemos decir: el extranjero al adquirir un bien raíz en la República, se comprometerá con la Secretaría de Relaciones a que no tendrá dificultades con la Nación respecto a ese bien".

El ciudadano Múgica, presidente de la Comisión hace al licenciado Macías la aclaración de que continúa figurando en el dictamen la cláusula relativa a la capacidad de las sociedades anónimas para poseer bienes raíces y dice después:

> En cuanto al principio que el diputado Reynoso ha pedido se incluya en la parte a debate, tengo el honor de informar a ustedes que esta parte ha sido tornada de una ley que expidió el C. Primer Jefe con respecto a los fundos mineros. La comisión que se reunió con el ingeniero Rouaix en su casa habitación, adoptó el requisito, y nosotros no tuvimos inconveniente en aceptarlo. Como dije, cuando contesté la interpelación del diputado Terrones, algunos diputados se acercaron a nosotros para manifestarnos que, efectivamente, en el Tribunal de La Haya se había hecho una declaración que tiene fuerza jurídica en el derecho internacional, relativa a que los extranjeros no pueden renunciar a medias sus prerrogativas de extranjería; por consiguiente, esto no tendría fuerza. Otro diputado nos pidió que pusiésemos en el artículo que ningún extranjero podría adquirir propiedades en México si previamente no se nacionalizaba. Esto nos pareció que equivalía a la muralla china, por cuyo motivo no aceptamos la idea, aunque es patriótica. Después se acercó a la comisión, pidiendo que esa renuncia sea aceptada, tanto por el ingeniero Rouaix y compañeros de trabajo en lo económico, como por nosotros, en el seno de la Comisión; y además, puesto

ahora por el Jefe como una prescripción legal en algunos decretos, nos pareció que no tendría eficacia si era cierto, como es cierto, que los pueblos fuertes nunca respetarán esta clase de compromisos cuando se trate de pueblos débiles; por eso fijamos que esa renuncia debía hacerse por conducto de los ministros diplomáticos; nosotros, en un momento de fascinación, adoptamos esta modificación; el punto es verdaderamente difícil, y la Comisión no tiene absolutamente ningún inconveniente en adoptar la proposición más acertada que esta honorable asamblea se sirva insinuarle y aconsejarle.

Se hace la consulta de si se toma en consideración la proposición del licenciado Macías, y una vez aceptada, se autoriza a la Comisión para retirar nuevamente el dictamen, el que fue presentado minutos después con la siguiente redacción:

I.-Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas, tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales en la República Mexicana. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar, por lo mismo, la protección de sus gobiernos, por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hubieran adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.

El ciudadano Colunga manifestó que:

La redacción que se había adoptado en cuanto hizo su moción el diputado Macías era ésta: «Los extranjeros no podrán adquirir bienes raíces en el país sin estar naturalizados o haber manifestado su deseo de naturalizarse». A esta redacción se le encontró un grave inconveniente: el de la naturalización. De haberse aceptado, se cerraría en lo absoluto la entrada al país de capitales extranjeros.

> Resulta que la nueva redacción es prácticamente igual a la primera, por esta razón, porque a los extranjeros que celebren un convenio ante la Secretaría de Relaciones los considerarán como nacionales respecto de estos bienes, y como tal convenio es perfectamente válido no podrán invocar la protección de su gobierno. De manera que esta forma es de la misma eficacia que la primera.

El licenciado Lizardi expresa su inconformidad con las explicaciones que ha dado el diputado Colunga porque los convenios son lícitos y válidos cuando tienen por objeto algo que esté en el comercio, y la producción nacional no está en el comercio, por lo que los gobiernos de los extranjeros y el tribunal de La Haya al fallar declararán que no es válida la renunciación por ese objeto especial, sino que será indispensable que se haya declarado la nacionalización.

Cierra el debate el licenciado Macías manifestando

> que la cláusula que propone la Comisión ha sido redactada en perfecto acuerdo conmigo, y a mi juicio, honradamente declaro que surte los mismos efectos que la anterior porque está basada en el mismo principio que ella. El principio que aceptó la ley americana es éste: se convino con el gobierno de los Estados Unidos el que se les permitiera adquirir bienes, bajo la condición de nacionalizarse, y si no lo hacen se les aplica la pena, porque es una cláusula penal. Aquí se obliga, ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, a que se consideren nacionales: hay un contrato; de manera que no van a decir que van únicamente a renunciar su nacionalidad, como estaba en la cláusula anterior; allá se decía simplemente que renunciaban su nacionalidad, aquí es un contrato en que se exige previamente, no pudiendo ningún gobierno extranjero obligar a sus nacionales a que no contraten. Se obligan sus nacionales a considerarse nacionalizados respecto de los bienes mexicanos, observando las leyes mexicanas. Si faltan al convenio se les hace efectiva la cláusula penal. Además hay esta ventaja: el Tribunal de La Haya podrá declarar que la renuncia no es obligatoria; pero como no va a someterse a ese tribunal un convenio privado, este convenio surtirá en México todos sus efectos, como lo podrán decir todos los abogados que

> están aquí.

Considerándose suficientemente discutida esta cláusula, se reservó para su votación en conjunto. Durante el tiempo que la Comisión empleó en reformar el dictamen, se trajo al debate el inciso II relativo a la incapacidad de la Iglesia para poseer bienes raíces, cuyo texto en el dictamen era igual al del proyecto, con la sola modificación de haber concedido acción popular para denunciar las ocultaciones de las propiedades, bastando la prueba de presunción para declarar fundada la denuncia. La lectura de este artículo fue recibida con el aplauso de los diputados. Abierta la discusión el licenciado Hilario Medina interpeló a la Comisión para que aclarara el punto referente a que "los templos quedarán sujetos a las leyes comunes..., cláusula de que se servirán para burlar todo el artículo", por lo que propone "que todos los templos, sea que se construyan por suscripción pública o iniciativa privada, queden sometidos al poder civil".

A nombre de la Comisión el ciudadano Múgica informa sobre los motivos que se habían tenido para establecer esta limitación, que eran la existencia de oratorios y capillas en casas particulares y alguna colonia de judíos rusos que trataba de radicarse en una región del país; pero que no tiene inconveniente la Comisión en reponer el párrafo como lo pide el ciudadano Medina.

Al ser presentada la fracción II con la supresión que se había pedido, su parte final decía únicamente: "Los templos que en lo sucesivo se erigieren para el culto público, serán propiedad de la Nación". El diputado Lizardi expone la posibilidad de que el clero transforme sus bienes en acciones de sociedades anónimas,

> de suerte que aunque se prohíba al clero adquirir propiedad inmueble, podrá sin embargo explotar industrias; y la iglesia, cualquiera que sea su denominación podrá adquirir acciones, y como es extraor-

> dinariamente rica en estos momentos, podría suceder que se adueñara de todas las industrias nacionales, y esto es verdaderamente grave, porque lo que hizo con las asociaciones agrícolas podría hacerlo con la industria. Por tanto, yo rogaría a la Comisión que retirara esta fracción y que tuviera en cuenta esta iniciativa para que la ley pueda limitar la propiedad mueble de la iglesia.

Vuelve nuevamente Lizardi a su proposición y dice que

> ya que se restringe la capacidad de las corporaciones religiosas para adquirir bienes raíces, se prohíba que adquieran bienes muebles, al menos con ciertas limitaciones. Yo propongo que, al tratarse de las corporaciones religiosas, se ponga que la ley limitará la propiedad mueble de esas mismas corporaciones.

Esta adición es apoyada por el diputado Froylán Manjarrez, indicando que debe aceptarse "con tanta mayor razón cuanto es el espíritu radical de la Asamblea, que aplaude el dictamen de la Comisión, sabe sumar el radicalismo, pero no restarlo. Las sumas que se quieran agregar son aceptadas, mas no las restas".

El licenciado Medina considera imposible que pueda llevarse a la práctica la moción del ciudadano Lizardi, porque no habrá manera de averiguar la riqueza mueble del clero, que si la invierte en acciones por interpósitas personas, colocaría a la ley en la necesidad de examinar por procedimientos inquisitoriales cuál era esa riqueza mueble; pero que si el señor Lizardi propone algún modo práctico para limitarla aceptará su sugestión y votará por ella. Refuerza sus argumentos Lizardi y nuevamente habla Medina para decir que podía redactarse el inciso expresando que las iglesias no podrán tener capacidad para adquirir bienes raíces o bienes muebles, concediéndose acción popular para denunciar las infracciones.

La Comisión pide permiso para retirar su dictamen y modificarlo de acuerdo con las ideas expuestas. La redacción final que se propone es la siguiente:

> II.—Las asociaciones religiosas denominadas iglesias, cualquiera que sea su credo, no podrán en ningún caso, tener capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces, ni capitales impuestos sobre ellos; los que tuvieren actualmente, por sí o por interpósita persona, entrarán al dominio de la Nación, concediéndose acción popular para denunciar los bienes que se hallaren en tal caso. La prueba de presunciones será bastante para declarar fundada la denuncia. Los templos destinados al culto público son de la propiedad de la Nación, representada por el Gobierno Federal, quien determinará los que deben continuar destinados a su objeto. Los obispados, casas curales, seminarios o cualquier otro edificio que hubiere sido construido destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso, pasarán desde luego, de pleno derecho, al dominio directo de la Nación, para destinarse exclusivamente a los servicios públicos de la Federación o de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones. Los templos que en lo sucesivo se erigieren para el culto público serán propiedad de la Nación.

Como explicación manifestó el general Múgica que se suprimió la parte que decía: "pero si fueren construidos por particulares quedarán sujetos a las prescripciones de las leyes comunes para la propiedad privada", y dijo que la Comisión no aceptó la adición propuesta por el diputado Lizardi, por considerarla enteramente exagerada e imposible de llevar a la práctica. El inciso II fue aceptado en la forma antes expuesta, por la Asamblea, quedando pendiente su votación.

A continuación se presenta la fracción III relativa a las instituciones de beneficencia pública o privada, la que después de algunas objeciones del licenciado Medina y explicaciones del licenciado Macías, es aceptada en los términos que la propone el dictamen que fueron los mismos con que la redactó la Comisión extraoficial iniciadora.

La fracción IV que en la iniciativa y en el dictamen decía: "Las sociedades comerciales de títulos al portador no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas", etc., fue modificada por sugestión del licenciado Cañete cambiando la frase

"sociedades comerciales de títulos al portador", por "sociedades comerciales por acciones", que fue la forma con que se sujetó al debate, siendo aprobada por la Asamblea después de haber hablado brevemente el licenciado Pastrana Jaimes para impugnarla y el licenciado Colunga para explicar los propósitos que inspiraban su texto.

La fracción V:

> Los bancos debidamente autorizados conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas, de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes; pero no podrán tener en propiedad o en administración más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo.

Al ser presentada al debate fue objetada por el ciudadano Rafael Nieto, subsecretario de Hacienda en el gabinete de la Primera Jefatura y diputado entonces por San Luis Potosí, diciendo que "indudablemente la Comisión tuvo en su mente el banco único de emisión, pero no se acordó de que hay otros bancos". Indudablemente que se establecerá un sistema de bancos hipotecarios y será absurdo decir que los bancos hipotecarios pueden hacer hipotecas; es como si dijéramos que el banco único de emisión puede emitir billetes. Además hay casos en que los bancos, aun los no hipotecarios, pueden tener necesidad de adquirir propiedades, transitoriamente. En una ley de 1895, hay un precepto que dice que los bancos de emisión pueden tener propiedades raíces, cuando tengan créditos que sean insolutos en otra forma; por consiguiente, me permito proponer que se reforme así esta fracción:

> los bancos hipotecarios debidamente autorizados por las leyes de instituciones de crédito, podrán, además de imponer capitales sobre bienes raíces, poseer y administrar dichos bienes en el sentido que determinen las leyes. En cuanto a los bancos no hipotecarios, sólo podrán poseer los edificios necesarios para su objeto directo, etcétera.

La observación anterior hizo que el mismo señor Nieto y los diputados J. M. Truchuelo y P. Rouaix propusieran el aumento siguiente que fue aceptado por la Comisión:

> Los bancos [...] no podrán tener más bienes raíces que los necesarios para su objeto directo y transitoriamente, por el breve plazo que fijen las mismas leyes, los que se les adjudique judicialmente en pago de sus créditos.

Después de una interpelación del diputado Luis Espinosa, en la que no concentró con precisión sus ideas, quedó en suspenso la discusión del inciso hasta el final de la primera parte de esta fructífera sesión permanente, siendo este inciso el último discutido y aprobado entre todos los que forman el artículo 27.

Vuelve entonces a pedir la palabra el diputado Espinosa y manifiesta:

> El objeto directo de una institución de crédito hipotecario es imponer su capital sobre bienes; así pues, viene sobrando esta fracción si se le da esta interpretación correcta a lo que es una institución de crédito hipotecario, y en cambio la comisión nos pone esta función esencial del banco de crédito como una función potestativa y no imperativa... Por eso es que esta particularidad puede darse a los que no tienen esa función especial; pero a los que tienen funciones esencialmente hipotecarias, no son atribuciones secundarias sino fundamentales.

Contesta el infatigable licenciado Colunga, diciendo:

> En parte tiene razón el señor Espinosa, porque dice él que la función de los bancos hipotecarios es precisamente imponer capitales a rédito; luego hay una redundancia en que el artículo diga que los bancos legalmente autorizados podrán imponer capitales a rédito. Pero hay que tener en cuenta que, bajo la denominación de los bancos, se tienen tres clases de instituciones: los bancos hipotecarios, los de emisión y los refaccionarios. En obvio de la brevedad

para comprender a las tres clases, la comisión acepta la redacción propuesta. En cuanto a la adición, viene la explicación. Cuando un banco tiene un capital impuesto sobre una finca rústica y si no se paga la hipoteca una vez que se venció el plazo, el banco tiene que sacarla a remate, puesto que tiene que pagarse su crédito; pero la ley impone la obligación de trasmitirla en un plazo breve, de manera que pueda admitirse perfectamente esta adición, sin peligro.

El licenciado Macías interviene en el debate expresando sesudos argumentos en un discurso que transcribimos íntegramente:

La fracción que se discute es altamente peligrosa; es necesario tener en cuenta la naturaleza de los bancos de emisión. Los bancos hipotecarios se establecen forzosa y necesariamente para imponer capitales sobre bienes raíces; pero los bancos de emisión no se establecen para esa clase de operaciones. Estas operaciones de los bancos de emisión, que son los bancos de descuento, deben limitarse a un período de tiempo; dejando a esos bancos que hagan operaciones de una manera directa, es contra la naturaleza de la institución misma; esto por lo que toca a los bancos de emisión. Un banco de emisión que distrae sus fondos para hacer imposiciones hipotecarias es un banco que quiere ir al fracaso, porque los créditos de estos bancos deben hacerse efectivos en un corto período de tiempo con objeto de estar siempre listos para efectuar sus pagos. Así, pues, a estos bancos, conforme a las instituciones de crédito, no debe permitírseles verificar operaciones bancarias. En México se ha acostumbrado, según las leyes de instituciones citadas, hacer una liquidación de las prendas; pero esto ha sido perjudicial, sobre todo a la agricultura, porque estos bancos que están directa e inmediatamente establecidos para favorecer al comercio, no pueden dedicarse al fomento de la agricultura en vista de que los agricultores no tienen fondos disponibles para poder cumplir sus compromisos, cubriendo sus adeudos en un corto período de tiempo. De aquí ha resultado que las operaciones bancarias aplicadas directa e indirectamente a la agricultura, han sido forzosa y necesariamente funestas para ella. Se ha querido establecer en México un banco agrícola y este banco no ha podido establecerse. Esto es

> lo que deben hacer los gobiernos, y principalmente el que resulte de la Revolución, si se quiere favorecer a los agricultores. Así pues, no debe permitirse que los bancos de emisión hagan operaciones hipotecarias, como lo han hecho, porque esto vendría a poner a todos los agricultores en manos de un banco de emisión, que se verá poderosísimo y se adueñará de toda la agricultura. Por lo que toca al segundo punto, ni los bancos de emisión, ni los hipotecarios, deben tener facultades para quedarse con las prendas hipotecadas. Estas operaciones son las que han arruinado a México. Si se van a examinar las operaciones de los bancos de México, se cerciorarán de que la mayor parte de las propiedades de la República están en manos de esos bancos: y seguirán indudablemente en su poder, porque son bastante poderosos para que se dé a las leyes una amplitud suficiente para conservar todas esas propiedades. Nosotros debemos seguir la ruta que han formado otros países civilizados, de no permitir que se queden con las fincas esas instituciones que embargan para pagar sus créditos; los propietarios, los agricultores, cuando se les vencen las hipotecas, no deben permitir que el banco se quede con ellas porque entonces el banco puede venderlas a precios exagerados y quedarse con una ganancia considerable, y esto no debemos nosotros permitirlo.

El licenciado J. M. Truchuelo apoya el dictamen de la Comisión tratando de rebatir los puntos atacados por el ciudadano Macías: el primero sobre la incapacidad de los bancos de emisión para tener capitales impuestos sobre bienes raíces, porque de acuerdo con el precepto aprobado ya por el Congreso sólo habrá un banco de esta índole en la República, el que estará controlado por el Gobierno Federal, y con respecto al punto segundo expuso:

> que tampoco debe ser rechazado, sencillamente porque es una garantía para los deudores. Efectivamente, se prohíbe que los bancos tengan propiedades, pero se les faculta aquí de una manera transitoria para poder adquirirlas judicialmente, en pago de sus créditos; esta es una función verdaderamente natural, porque cuando el deudor no ha podido cumplir con su obligación se promueve el juicio corres-

> pondiente, que termina sacando la propiedad a remate; supongamos que no se encuentra ningún postor. ¿Qué se hace entonces? Si se sigue sacando a remate con todos los descuentos, el deudor se verá perjudicado, porque a la postre su propiedad se adjudicará en una cantidad verdaderamente irrisoria. Si el banco adquiere esa propiedad, es precisamente porque la cantidad ofrecida supera a la de algún postor; y entonces, como según en la misma adición se indica, sólo transitoriamente y por el breve plazo que determinan las leyes puede conservarse esa propiedad, resulta mejorado el deudor desde el momento en que se da por el banco una cantidad mayor, pues de otra suerte no se le prefiere, y que tiene la obligación de enajenar esa propiedad; es, pues, evidente, que quien puede estar expuesto a perder parte de ese capital es únicamente el banco. De esta manera no se sigue ningún perjuicio al deudor, que por su propiedad obtiene un precio mayor, puesto que cuenta con un postor más que es el banco. De otra manera resultaría que ese deudor tendría un postor menos, y es indiscutible que, cualquier cantidad ofrecida, es en beneficio del deudor para que su propiedad valga más. No existe por tanto, el peligro que señaló el diputado Macías ni tampoco ningún peligro para que quedan amortizadas esas cantidades, ni para que la propiedad quede substraída al comercio de la Nación; por la obligación precisa de que el banco enajene en breve su propiedad.

Vuelve a la tribuna el licenciado Macías, quien comienza diciendo: “el abogado de los pobres viene a litigar ante vuestra soberanía contra el abogado de los bancos, pues el señor Truchuelo debe haber sido abogado de algún banco”. Cita la redacción que el Primer Jefe dio a este inciso en su proyecto:

> Los bancos debidamente autorizados conforme a las leyes de asociaciones de crédito, podrán tener capitales impuestos sobre las propiedades urbanas y rústicas, de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes. Esto se refiere única y exclusivamente a los bancos hipotecarios; la comisión había aceptado este artículo, y se le hizo la objeción de que era inútil decir que se refería a los bancos hipotecarios; pues no se puede referir más que a ellos, porque los bancos de emisión y de descuento no pueden tener hipotecas.

Expone a continuación los procedimientos de que se valen los bancos para consumar un remate de bienes; que resulta a la postre desastroso para el deudor y dice después:

> Es necesario cerrarles la puerta para que no sigan cometiendo tales atrocidades. Que los bancos, siguiendo procedimientos judiciales, no pueden hacer efectivos sus créditos, no hay absolutamente temor de que así sea; los bancos son bastante vivos para que, en caso de embargo, se remate la propiedad por menos de su valor. Cuando una finca sale a remate con todas las formalidades de la ley, como siempre se encontrarán postores, jamás se perjudicará al deudor. Si estos procedimientos se siguen se evita que los bancos se queden con todas las fincas, según lo han hecho, en un precio vil, sacando después una ganancia muy considerable. Esto no lo debemos autorizar.

Aceptada la sugestión del diputado Macías, la Comisión retira el dictamen y lo presenta en la siguiente forma:

> V.—Los bancos debidamente autorizados conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas, de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes; pero no podrán tener en propiedad o administración más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo.

Este inciso es aprobado por el Congreso, reservándose su votación para hacerla en el conjunto del artículo.

Antes de esta aprobación se habían sujetado al debate las fracciones VI y VII, que se refieren respectivamente, a la capacidad de las corporaciones de población para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les restituyan, y a la incapacidad de otras corporaciones para poseer bienes raíces, con excepción de los estados, Distrito Federal, territorios y municipios, que tendrán capacidad plena para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servi-

cios públicos; fracciones que después de algunas aclaraciones, fueron aceptadas y reservadas para su votación. Igualmente fue aprobado sin discusión el párrafo que fija las normas para la ocupación de la propiedad privada y para fijar el precio, como indemnización por la cosa expropiada, cuyo texto era igual en el proyecto y en el dictamen.

Pasó a discusión enseguida el párrafo que dice:

> Se declaran nulas todas las diligencias, disposiciones, resoluciones y operaciones de deslinde, concesión, composición, sentencia, transacción, enajenación o remate que haya privado total o parcialmente de sus tierras, bosques y aguas, a los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que existan todavía desde la ley de 25 de junio de 1856; y del mismo modo serán nulas todas las diligencias, disposiciones, resoluciones y operaciones, que tengan lugar en lo sucesivo y produzcan iguales efectos. En consecuencia, todas las tierras, bosques y aguas de que hayan sido privadas las corporaciones referidas, serán restituidas a éstas con arreglo al decreto de 6 de enero de 1915, que continuará en vigor como ley constitucional. En caso de que, con arreglo a dicho decreto, no procediere por vía de restitución la adjudicación de tierras que hubiere solicitado alguna de las corporaciones mencionadas, se le dejarán aquellas en calidad de dotación, sin que en ningún caso deje de asignársele las que necesitare. Se exceptúan de la nulidad antes referida únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos en virtud de la citada ley de 25 de junio de 1856, o poseídas en nombre propio a título de dominio por más de diez años, cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas. El exceso sobre esa superficie deberá ser devuelto a la comunidad, indemnizando su valor al propietario. Todas las leyes de restitución que por virtud de este precepto, se decreten, serán de inmediata ejecución por la autoridad administrativa. Sólo los miembros de comunidad tendrán derecho a los terrenos de repartimiento, y serán inalienables los derechos sobre los mismos terrenos mientras permanezcan indivisos, así como los de propiedad cuando se haya hecho el fraccionamiento.

Este párrafo fue recibido con aplauso por la Asamblea y dio origen a un interesante debate, que lo inició el ciudadano Luis T. Navarro, interpelando a la Comisión para que expusiera las razones que tuvo al poner un término de diez años nada más y para fijar la extensión máxima de 50 hectáreas. El licenciado Colunga contestó en la siguiente forma:

> Hemos sentado el principio de este artículo, que en todo caso se debe respetar la pequeña propiedad, y una extensión de cincuenta hectáreas es una propiedad pequeña; en el estado de Guanajuato una extensión de cincuenta hectáreas no llega ni siquiera a rancho: es lo que se llama "solar". La posesión de diez años la ha considerado el proyecto como suficiente para justificar la propiedad, porque generalmente acontece que los individuos que tienen alguna propiedad dentro de lo que se llama el ejido del pueblo lo han adquirido en virtud de un título justo; los propietarios de estos terrenos adquiridos con anterioridad, generalmente los traspasan de uno a otro sin hacer escritura pública ni privada, ni siquiera alguna acta por escrito; en este caso la buena fe que se supone en estos individuos, que son pequeños propietarios, hace presumir que una posesión de diez años es bastante para colorear la propiedad, para legitimarla.

El diputado Cepeda Medrano interpela también a la Comisión "para que diga si en las comunidades, rancherías y pueblos despojados conforme a la ley dictada en tiempo de dictadura, deben de ser devueltas esas propiedades, y en caso de que sean devueltas a sus dueños, si deben entregar los valores que por ellas se recibieron". Contesta el presidente, general Múgica:

> La ley de 6 de enero establece que cuando a un pueblo se le ha dotado de propiedades que en un principio perdió por cualquier circunstancia, los que se llamen dueños actuales y se crean con derecho a dichas propiedades deben ocurrir a los tribunales de justicia, cuyos tribunales, si fallan en favor de estos individuos, lo único que podrán exigirles será una indemnización.

Insiste en su oposición el señor Cepeda Medrano, tomando como motivo una especie que no constaba en las leyes que se discutían, pues se oponía a que "los legítimos propietarios que han sido despojados por medio de la fuerza bruta en 1874, cuando se dictó la ley de expropiación entregándose toda la extensión territorial a unos cuantos millonarios" recobren sus propiedades mediante el pago de la indemnización respectiva, reintegrando fuertes cantidades de dinero. Contesta nuevamente el general Múgica manifestando, que el caso que pone Cepeda Medrano no es precisamente el caso de la ley y se extiende después en explicaciones que no trascribimos por no alargar inútilmente esta crónica, ya que no eran en apoyo o aclaración de puntos concretos incluidos en el artículo.

El licenciado Hilario Medina, diputado por Guanajuato, produce un correcto discurso objetando el párrafo con escrúpulos de jurisconsulto, que transcribimos en su mayor parte por la forma en que fueron expuestos, que aparentemente encerraban gran importancia desde el punto de vista jurídico:

> Señores diputados: he estado muy perplejo para inscribirme en contra del dictamen y no tengo más que reclamar una poca de atención en asunto de tanta trascendencia como el que está a discusión. Ruego a ustedes se sirvan fijar en que todos los actos hechos desde el año 1856 hasta hoy, actos que han emanado de una autoridad pública, de una ley, de un Congreso, de un tribunal, de la Alta Corte de Justicia, todos son nulos; que para la consideración, para la aprobación de ese dictamen, sencillamente se establece el principio de que no ha valido ninguna de las instituciones de nuestro derecho público y privado, referente a la cuestión de la propiedad. Creo que los principios revolucionarios que nosotros tenemos el derecho y obligación de sostener no implican una consideración tan absoluta de todo lo pasado. Se declara nula, señores diputados, toda diligencia, resolución, operación de deslinde, de concesión, compensación, sentencia, transacción o remate; se declaran nulas operaciones privadas, contratos contraídos lícitamente con el libre consentimiento de

las partes; ya no valen nada. Vamos suponiendo que la libertad individual no significa nada, ni el interés público, pero se declara nula toda resolución, toda ley emanada del poder público, del poder legítimamente constituido; y yo no quiero referirme a la tiranía despótica huertiana acaecida en el período anterior, porque ya sabemos que las leyes y actos emanados de estas autoridades son nulos. ¿Son nulas también las sentencias pronunciadas por los tribunales en aquella época, que han fallado con arreglo a la ley? Porque por fortuna, para las instituciones civiles, el fallo injusto es la excepción; la generalidad es que se ha fallado con arreglo a la ley. Esto es nulo [...] Ruego a ustedes que en esta materia haya una poca de menos festinación, que se considere seriamente el asunto; yo acepto muy bien que nosotros tengamos el derecho de examinar el pasado en todo lo que perjudique al ideal del principio revolucionario, y siempre que haya habido violaciones, actos de fuerza, depredaciones; pero cuando hay todo un sistema de leyes aceptadas por el pueblo mexicano, una Constitución de 57, no puede la obra de un dictador o de un grupo oligárquico, considerarse absolutamente nula, cuando al amparo de esa ley fundamental ha dicho que van a garantizar al ciudadano de su propiedad privada, y que le han dejado la libertad de contratar; entonces, señores diputados, no tenemos derecho de vulnerar todo ese pasado histórico, que es, que ha sido, todo el fundamento de nuestras instituciones, porque es nada menos en el que reposa el principio de la propiedad privada; y si hemos de romper con el pasado, debemos llegar hasta el extremo de decir que no reconocernos el principio de la propiedad privada. Señores diputados, reclamo, pido, volvamos sobre el pasado, cuando haya habido violaciones, extorsiones, cuando se demuestre que una parte ha sido vejada, que no se ha observado la ley; eso sí lo pido y lo reclamo; pero todos aquellos actos sujetos a la ley, cuando ha habido todas las presunciones de que se ha procedido bien y una sentencia es justa y legal, cometeríamos un acto de injusticia y haríamos además, un acto impolítico. Esta es una ley, que en términos técnicos, se llama retroactiva: vuelve sobre el pasado, retrocede sesenta años. Si nosotros, en este momento, teniendo toda la suma de los poderes que nos dio el pueblo mexi-

cano para reconstruirlo de nuevo, debemos meditar muy serenamente si acaso podemos hacerlo, considerando la cuestión desde el punto de vista de justicia, de moral, de estabilidad pública, y yo creo que no podemos hacer esto. Yo creo que para el futuro deben establecerse ciertas reglas prácticas que resuelvan las cuestiones del pasado, pero no con un principio tan destructor como es éste; esta es una ley retroactiva que viene a alterar todo el régimen de la propiedad individual. Tengo otra objeción que hacer a ese dictamen: se dice que para el futuro serán nulas todas las diligencias, disposiciones, resoluciones y operaciones de deslinde, concesión, composición, etc., sobre bosques, tierras y aguas de los pueblos y rancherías. ¿Qué es esto, señores diputados? ¿Qué no vamos a tener un Poder Legislativo que sea la genuina representación popular, no tendremos tribunales cuyo funcionamiento ha sido cuidadosamente estudiado para garantizar la justicia? No le demos a un ciudadano el derecho de acudir a la justicia y atenerse al fallo que esa justicia pronuncie, si de antemano declaramos que será nulo el fallo. Tendremos que examinar el papel que representa nuestro derecho, tendremos que examinar lo que se llaman rancherías, las comunidades, los pueblos, etc. Esto es querer dar, en primer lugar, esta es una función de derecho, no es cierto, conforme a los hechos, que un pueblo, que una comunidad sea un individuo, sea una persona; es una función de la ley en beneficio de estas comunidades no reconocerles personalidad política ni judicial, ni considerarlas como individuos para contratar, para adquirir, etc. Esta función, señores diputados, no debe llevarse hasta el extremo de darles a esas personalidades más derechos de los que tienen; quiero ponerles un caso: yo por ejemplo, enajeno mi propiedad y me dan por ella una suma irrisoria; está bien enajenada, porque se ha hecho conforme a la ley. Pues bien, ese contrato queda inquebrantable; pero si una comunidad ha hecho un contrato que más tarde viene a reclamar porque dice que no le conviene y la ley le da este privilegio, y la misma ley le autoriza para que deshaga aquella operación; esto es considerar la cuestión desde el punto de vista privado, del derecho privado. ¿Qué diremos cuando se trate de actos emanados del Poder Judicial amparado por las leyes dadas

al pueblo? Esto es sencillamente absurdo y, por tanto, ruego a ustedes más atención para resolver esta cuestión tan trascendental. Las dos únicas excepciones que da esta ley para que no se declaren nulos tales actos, son los de la titulación recaída a consecuencia de la ley del 25 de junio de 1856 y la de la prescripción de diez años, cuando se trata de una superficie menor de cien hectáreas; que si se trata de una superficie mayor, entonces ya ni siquiera aprovecha la prescripción de diez años que es muy corta y no se ha usado sino bajo ciertas condiciones. Resumiendo mis objeciones, señores diputados, no ha valido desde 1856 hasta la fecha, que haya habido buenos o malos gobiernos, nada ha valido la Constitución de 57 ni los tribunales, ni las leyes expedidas por las instituciones que nos han precedido, porque todo lo hecho en cuestión de tierras, es perfectamente nulo. Segunda objeción: todo lo que se va hacer para el futuro respecto a la propiedad, todas las disposiciones que estamos dictando para beneficio, o de interés público, como no siempre vamos a estar en las condiciones en que estamos ahora, todo esto va a ser de antemano perfectamente nulo y no van a ser válidas ni las sentencias de todos los tribunales, y, finalmente, no son bastantes los dos últimos casos de excepción que pone esta ley, respecto a la pequeña propiedad de cincuenta hectáreas, porque en el Estado de Guanajuato, la pequeña propiedad es de cincuenta hectáreas; en otro Estado de nada sirven por necesitarse de una cantidad mayor de tierra para que pueda vivir cómodamente un individuo con su familia; además, para aquellos casos en que haya necesidad de una dotación, y hago esta advertencia, para que los diputados vean que en caso de rechazar este dictamen no se destruye el principio revolucionario, porque más adelante se declara el derecho de la Nación para hacer nuevos repartimientos y dar a los pueblos lo que necesiten. En caso de que haya necesidad de hacer dotaciones a los pueblos que no tengan ejidos enajenados al amparo de las leyes buenas, leyes que debieran inspirarles confianza; en este caso habrá necesidad, conforme a ese dictamen, al hacer la dotación, de que intervenga el municipio como el más directamente interesado en el asunto, como el más capaz de decir qué cantidad de tierra necesita para sus necesidades. He dicho.

El docto licenciado Enrique Colunga, a nombre de la Comisión, rebate los argumentos del diputado Medina con las sólidas razones que constan en su discurso, que a continuación transcribimos íntegramente:

> Señores diputados: para que podamos hacernos cargo de las objeciones que ha hecho el diputado Medina, hemos de transportarnos a la historia o al origen de la propiedad a que se refiere este párrafo. Bien sabido es que todos los pueblos en general, tienen lo que se llama el fundo legal, los ejidos generalmente, y algunas veces, además de estos últimos tenían también algunas otras tierras y bosques vastos que se les daban por concesión de los virreyes; pero lo ordinario era que todos los pueblos tuvieran su fundo legal, y los ejidos ordinariamente eran cuadrados, que tenían una legua por lado. El fundo legal era la porción destinada, podemos decir, a la urbanización y el ejido se disfrutaba en mancomún por todos los vecinos del pueblo. La ley del 25 de junio de 1856, abolió la propiedad en mancomún, porque la consideró contraria a los principios económicos; declaró que en lo sucesivo no habría terrenos poseídos en mancomún, esto es, sin designación de parte determinada. Naturalmente que los ejidos de los pueblos entraban bajo la sanción de la ley de desamortización y la ley ordenó que esos ejidos fueran repartidos. En algunos pueblos, la repartición se llevó a cabo, mientras que en otros no llegó a efectuarse. Donde el repartimiento de tierras se verificó, tales operaciones se consideraron válidas, y así han seguido siendo estimadas hasta la fecha. Al verificarse el reparto de los ejidos de los pueblos, se extendieron a los poseedores los títulos correspondientes, los cuales son perfectos y legales, siendo, por consiguiente, respetados por la ley. Solamente que la cantidad de tierra acaparada por un solo individuo, exceda de 50 hectáreas será expropiado el excedente, pero entonces el propietario tiene derecho a la indemnización; de manera que en este caso no se vulneran derechos ningunos. Si el terreno que disfrutaba en mancomún el pueblo, no fue repartido, veamos entonces si alguien pudo disponer legalmente de ese terreno. Vamos a la práctica. ¿Cómo fueron despojados los pueblos de

estos terrenos? Por varios procedimientos: en algunos casos, por presión, lo hicieron los propietarios colindantes, se apoderaron del terreno de los pueblos. Otro método fue el deslinde de baldíos llevado a efecto por compañías o individuos autorizados ex profesamente. Sucedió que los pueblos de indios, generalmente, no tenían títulos de sus tierras; es decir, no tenían algún documento escrito. En tiempo de la dominación colonial, se respetaron ordinariamente las propiedades que de antaño tenían los pueblos de indios; pero no se otorgaba por el Virrey ninguna concesión o merced alguna por escrito; bastaba la información testimonial de que poseían los indígenas aquellos terrenos, para que la Corona los protegiera en la posesión. Las comisiones deslindadoras de baldíos determinaron que estos terrenos no habían salido del dominio de la Nación; y despojaron de ellos a los pueblos por la falta de títulos escritos. Otras veces, los pueblos habían tenido ordinariamente mercedes o concesiones otorgadas por los virreyes, de las cuales se les había extendido comprobante; pero en el transcurso del tiempo se habían perdido esas constancias y por tal falta se incorporaron los terrenos a los baldíos o a las haciendas colindantes. Estos casos demuestran que los terrenos indivisos de los pueblos no han podido legalmente salir del dominio de las comunidades; les pertenecen por derecho, aunque los hayan perdido de hecho; nadie ha podido adquirirlos legalmente. La ley no hace más que reconocer esta verdad al declarar nulos todos los actos cuyo resultado haya sido privar a los pueblos de sus terrenos. En cuanto a la nulidad futura, está justificada por el sistema que se propone seguir la misma ley; una vez restituidos los ejidos se disfrutarán en común por los vecinos de los pueblos, nada más por un tiempo breve, mientras se determina la manera como se han de repartir; y así es que estos terrenos se han de deslindar y repartir entre los vecinos de los pueblos, quienes no podrán enajenarlos, es justo que cualquier acto que tendiera a contrariar este plan, privando nuevamente de sus terrenos a esos pueblos, se prohíba. De manera que los argumentos del señor diputado Medina, aunque aparatosos, no tienen consistencia, examinando esta cuestión bajo el punto de vista histórico.

A continuación el general Múgica en apoyo de los principios demoledores que contenía el proyecto y el dictamen, que eran los mismos que ya figuraban en el Decreto de 6 de enero de 1915, citó los casos concretos de la hacienda de La Sauteña, en Tamaulipas, que abarcaba dos terceras partes de la superficie de aquel estado, según dijo, la que se había formado por concesiones del centro a capitalistas protegidos por los gobiernos pasados, quienes valiéndose de artimañas ilegales adquirieron como baldías aquellas tierras, porque los poseedores carecían de documentación legal bastante para justificar sus derechos. Citó también el caso de las tribus tarascas, en Michoacán, que poseían bosques milenarios de los que fueron despojados por las mismas artimañas; las comunidades disfrutaban en mancomún de esos bosques y vivían de la explotación de la madera y de otros productos en pequeña escala; pero el gobierno de entonces con fines aparentemente filantrópicos, expidió una ley para obligar a los indios a nombrar un representante que tuviera capacidad legal para contratar una explotación ordenada, recayendo la representación en individuos que pudieron ser fácilmente sobornados, quienes obligados por el gobierno firmaron contratos absolutamente legítimos en apariencia con compañías mexicanas y extranjeras para su explotación, de las que se extraían enormes cantidades de madera dejando un salario irrisorio a los indígenas propietarios, que tuvieron que mendigar la caridad pública en las ciudades; en aquellos tiempos se levantaron protestas por algunos hombres de ideas revolucionarias, diciendo por la prensa que "si para que se haga justicia estorba la ley, debe destruirse esa ley". Esto explica lo que venimos a hacer esta noche al reivindicar todas estas propiedades despojadas al amparo de una ley creada para favorecer a los poderosos y bajo cuyo amparo se cometieron grandes injusticias. Deshagamos nosotros ahora esas injusticias y devolvamos a cada quien lo suyo, votando la fracción como la hemos presentado.

Previa consulta, la Asamblea consideró suficientemente discutida la fracción a debate, siendo reservado para su votación en conjunto. Los párrafos restantes del artículo 27 fueron leídos por la secretaría y aceptados de plano sin ningunas objeciones. La votación final de este artículo, que iba a ser famoso, tuvo lugar a las tres y media de la mañana del día 30 de enero de 1917, siendo aprobado por la unanimidad de 150 votos. A esa hora se suspendió la primera parte de la gloriosa sesión permanente, con la que el Congreso Constituyente de Querétaro cerró con broche de oro su grandiosa labor, dejando una obra legislativa imperecedera y sólida, para que sobre ella se levantara una patria nueva, vigorosa y próspera, en la que la humanidad del futuro viviera ya con igualdad de derechos entre todos sus componentes.

Motivo de ataques enconados y de comentarios despectivos de la casta favorecida por el antiguo régimen, y la cual forma el partido conservador de un pasado de injusticia, ha sido la precipitación con que se aprobó un conjunto de preceptos tan radicales y de tanta trascendencia para la nación, sin que hubiera habido un debate concienzudo en el que se hubieran expuesto los fundamentos, propósitos y razones que tuvieron los iniciadores y dictaminadores y las observaciones, objeciones y repulsas de los inconformes; pero la génesis del artículo y el procedimiento con que fue elaborado que ha sido expuesto en este trabajo, explica la escasez de oradores del pro y del contra y la falta de una verdadera discusión en la sesión del Congreso. Al igual que el artículo 123, la formación del 27 fue hecha por todos los diputados que tenían interés y estaban documentados en el problema agrario y en los derechos de la propiedad y todos ellos fueron los que se congregaban en la ex capilla del obispado, en juntas privadas para estudiar y formular las bases del artículo; y varios de ellos, con el que esto escribe, concurrieron a las discusiones, también privadas, de la Comisión Dictaminadora, por lo que una gran mayoría de representantes populares

conocía a fondo el proyecto antes de ser presentado, por haber contribuido con sus luces para formarlo, siendo cada uno de ellos un propagandista y un apóstol de la buena nueva entre el resto de los compañeros. Por otra parte, el ambiente que respiraba la Asamblea Constituyente estaba impregnado por anhelos de renovación política, económica y social y bastaba la simple lectura de un proyecto que contuviera estos propósitos, para que fuera aprobado con entusiasmo por todos los diputados.*

•

* **Nota:** La crónica de las sesiones del Congreso; los discursos o fragmentos de ellas que aparecen entre comillas, y todos los datos relativos al Proyecto de Constitución del Primer Jefe, don Venustiano Carranza, así como las iniciativas y dictámenes que figuran en los capítulos anteriores, han sido transcritos textualmente, tomándolos del *Diario de los Debates* del Congreso Constituyente, publicado en 1917, bajo la dirección del C. Fernando Romero García, oficial mayor de dicho Congreso.

Capítulo VII

Texto definitivo de los artículos 27, 5° y 123 constitucionales

Los artículos cuya formación y discusión hemos reseñado en capítulos anteriores, quedaron aprobados por el Congreso en los términos siguientes:

Artículo 27

La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de trasmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad; para la creación de nuevos

centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas respetando siempre la pequeña propiedad. Por tanto, se confirman las dotaciones de terrenos que se hayan hecho hasta ahora de conformidad con el Decreto de 6 de enero de 1915. La adquisición de las propiedades particulares necesarias para conseguir los objetos antes expresados, se considerará de utilidad pública.

Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los fosfatos susceptibles de ser utilizados como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos.

Son también propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional; las de las lagunas y esteros de las playas; las de los lagos interiores de formación natural, que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos principales o arroyos afluentes desde el punto en que brota la primera agua permanente hasta su desembocadura, ya sea que corran al mar o que crucen dos o más Estados; las de las corrientes intermitentes que atraviesen dos o más Estados en su rama principal; las aguas de los ríos, arroyos o barrancos, cuando sirvan de

límite al territorio nacional o al de los Estados; las aguas que se extraigan de las minas y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes anteriores en la extensión que fije la ley. Cualquiera otra corriente de agua no incluida en la enumeración anterior, se considerará como parte integrante de la propiedad privada que atraviese; pero el aprovechamiento de las aguas cuando su curso pase de una finca a otra, se considerará como de utilidad pública y quedará sujeta a las disposiciones que dicten los Estados.

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible, y sólo podrán hacerse concesiones por el Gobierno Federal a los particulares o sociedades civiles o comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas, con la condición de que se establezcan trabajos regulares para la explotación de los elementos de que se trata, y se cumpla con los requisitos que prevengan las leyes.

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes prescripciones:

I.—Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas, tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotaciones de minas, aguas o combustibles minerales en la República Mexicana. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo, la protección de su Gobierno por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.

II.—Las asociaciones religiosas denominadas iglesias, cualquiera que sea su credo, no podrán en ningún caso tener ca-

pacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces, ni capitales impuestos sobre ellos; los que tuvieren actualmente por sí o por interpósita persona, entrarán al dominio de la Nación, concediéndose acción popular para denunciar los bienes que se hallaren en tal caso. La prueba de presunciones será bastante para declarar fundada la denuncia. Los templos destinados al culto público son de la propiedad de la Nación, representada por el Gobierno Federal, quien determinará los que deben continuar destinados a su objeto. Los obispados, casas curales, seminarios, asilos o colegios de asociaciones religiosas, conventos o cualquier otro edificio que hubiere sido construido o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso, pasarán desde luego, de pleno derecho, al dominio directo de la Nación, para destinarse exclusivamente a los servicios públicos de la Federación o de los Estados en sus respectivas jurisdicciones. Los templos que en lo sucesivo se erigieren para el culto público, serán propiedad de la Nación.

III.—Las Instituciones de beneficencia, pública o privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él; pero podrán adquirir, tener y administrar capitales impuestos sobre bienes raíces, siempre que los plazos de imposición no excedan de diez años. En ningún caso las instituciones de esta índole podrán estar bajo el patronato, dirección, administración, cargo o vigilancia de corporaciones o instituciones religiosas, ni de ministros de los cultos o de sus asimilados, aunque éstos o aquéllos no estuvieran en ejercicio.

IV.—Las sociedades comerciales, por acciones, no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas. Las sociedades de esta clase que se constituyeren para explotar cualquier industria fabril, minera, petrolera o para algún otro fin que no

sea agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos, o servicios de los objetos indicados, y que el Ejecutivo de la Unión, o de los Estados, fijarán en cada caso.

V.—Los Bancos debidamente autorizados, conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes, pero no podrán tener en propiedad o en administración, más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo.

VI.—Los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común de las tierras, bosques y aguas que les pertenezca, o que se les hayan restituido o restituyeren, conforme a la ley de 6 de enero de 1915; entretanto la ley determina la manera de hacer el repartimiento únicamente de las tierras.

VII.—Fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III, IV, V y VI, ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí, bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución. Los Estados, el Distrito Federal y los Territorios, lo mismo que los Municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

Las leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada; y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa, hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario

o simplemente aceptado por él de un modo tácito, por haber pagado sus contribuciones con esta base, aumentándolo con un diez por ciento. El exceso de valor que haya tenido la propiedad particular por las mejoras que se le hubieren hecho con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial, y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

Se declaran nulas todas las diligencias, disposiciones, resoluciones y operaciones de deslinde, concesión, composición, sentencia, transacción, enajenación o remate que hayan privado total o parcialmente de sus tierras, bosques y aguas, a los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población, que existan todavía, desde la ley de 25 de junio de 1856; y del mismo modo serán nulas todas las disposiciones, resoluciones y operaciones que tengan lugar en lo sucesivo y que produzcan iguales efectos. En consecuencia, todas las tierras, bosques y aguas de que hayan sido privadas las corporaciones referidas, serán restituidas a éstas con arreglo al Decreto de 6 de enero de 1915, que continuará en vigor como ley constitucional. En el caso de que, con arreglo a dicho Decreto, no procediere, por vía de restitución, la adjudicación de tierras que hubiere solicitado alguna de las corporaciones mencionadas, se le dejarán aquéllas en calidad de dotación sin que en ningún caso deje de asignárseles las que necesitare. Se exceptúan de la nulidad antes referida, únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos a virtud de la citada ley de 25 de junio de l856 o poseídas en nombre propio a título de dominio por más de diez años, cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas. El exceso sobre esa superficie deberá ser vuelto a la comunidad, indemnizando su valor al propietario. Todas las leyes de restitución que por virtud de este precepto se decreten, serán de inmediata ejecución por la autoridad administrativa. Sólo los miembros de la comuni-

dad tendrán derecho a los terrenos de repartimiento y serán inalienables los derechos sobre los mismos terrenos mientras permanezcan indivisos, así como los de propiedad, cuando se haya hecho el fraccionamiento.

El ejercicio de las acciones que corresponden a la Nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los Tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras y aguas de que se trate, y todas sus accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte la sentencia ejecutoriada.

Durante el próximo período constitucional, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes para llevar a cabo el fraccionamiento de las grandes propiedades, conforme a las bases siguientes:

a) En cada Estado y Territorio se fijará la extensión máxima de tierra de que puede ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituida.

b) El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalen las leyes locales; y las fracciones serán puestas a la venta en las condiciones que aprueben los gobiernos de acuerdo con las mismas leyes.

c) Si el propietario se negare a hacer el fraccionamiento, se llevará éste a cabo por el Gobierno local, mediante la expropiación.

d) El valor de las fracciones será pagado por anualidades que amorticen capital y réditos en un plazo no menor de veinte años, durante el cual el adquirente no podrá enajenar aquéllas. El tipo del interés no excederá del cinco por ciento anual.

e) El propietario estará obligado a recibir bonos de una deuda especial para garantizar el pago de la propiedad expro-

piada. Con este objeto el Congreso de la Unión expedirá una ley facultando a los Estados para crear su deuda agraria.

f) Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable, y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno.

Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores desde el año de 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación, por una sola persona o sociedad, y se faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos, cuando impliquen perjuicios graves para el interés público.

Artículo 5º

Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123.

En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas, los de jurados, los cargos concejiles, y los cargos de elección popular, directa o indirecta, y obligatorias y gratuitas, las funciones electorales.

El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso. La ley, en consecuencia, no permite el establecimiento de órdenes monásticas, cualquiera que sea la denominación u objeto con que pretendan erigirse.

Tampoco puede admitirse convenio en que el hombre pacte su proscripción o destierro, o en que renuncie temporal o

permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.

El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por el tiempo que fije la ley, sin poder exceder de un año en perjuicio del trabajador, y no podrá extenderse, en ningún caso, a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos o civiles.

La falta de cumplimiento de dicho contrato por lo que respecta al trabajador, sólo obligará a éste a la correspondiente responsabilidad civil, sin que en ningún caso pueda hacerse coacción sobre su persona.

Título sexto
Del trabajo y de la previsión social

Art. 123.—El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir a las bases siguientes, las cuales regirán el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos, y de una manera general todo contrato de trabajo.

I.-La duración de la jornada máxima será de ocho horas.

II.-La jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas. Quedan prohibidas las labores insalubres o peligrosas para las mujeres en general y para los jóvenes menores de diez y seis años. Queda también prohibido a unos y otros el trabajo nocturno industrial; y en los establecimientos comerciales no podrán trabajar después de las diez de la noche.

III.-Los jóvenes mayores de doce años y menores de diez y seis tendrán como jornada máxima la de seis horas. El trabajo de los niños menores de doce años no podrá ser objeto de contrato.

IV.-Por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso, cuando menos.

V.-Las mujeres, durante los tres meses anteriores al parto, no desempeñarán trabajos físicos que exijan esfuerzo material considerable. En el mes siguiente al parto disfrutarán forzosamente de descanso, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por su contrato. En el período de la lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos.

VI.-El salario mínimo que deberá disfrutar el trabajador, será el que se considere suficiente, atendiendo las condiciones de cada región, para satisfacer las necesidades normales de la vida del obrero, su educación y sus placeres honestos, considerándolo como jefe de familia. En toda empresa agrícola, comercial, fabril o minera, los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades, que será regulada como indica la fracción IX.

VII.-Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad.

VIII.-El salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento.

IX.-La fijación del tipo de salario mínimo y de la participación en las utilidades a que se refiere la fracción IV, se hará por comisiones especiales que se formarán en cada Municipio, subordinadas a la Junta Central de Conciliación, que se establecerá en cada Estado.

X.-El salario deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal, no siendo permitido hacerlo efectivo con mercancías, ni con vales, fichas o cualquier otro signo representativo con que se pretenda substituir la moneda.

XI.-Cuando por circunstancias extraordinarias deban aumentarse las horas de jornada, se abonará como salario por el tiempo excedente un ciento por ciento más de lo fijado para las horas normales. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas. Los hombres menores de dieciséis años,

y las mujeres de cualquiera edad, no serán admitidos en esta clase de trabajos.

XII.-En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquiera otra clase de trabajo, los patronos estarán obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Igualmente deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. Si las negociaciones estuvieren situadas dentro de las poblaciones, y ocuparen un número de trabajadores mayor de cien, tendrán la primera de las obligaciones mencionadas.

XIII.-Además, en estos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos. Queda prohibido en todo centro de trabajo el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juego de azar.

XIV.-Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aun en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario.

XV.-El patrono estará obligado a observar en la instalación de sus establecimientos, los preceptos legales sobre higiene y salubridad, y adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como a organizar de tal manera éste, que resulte para la salud y la vida de los trabajadores la mayor garantía

compatible con la naturaleza de la negociación, bajo las penas que al efecto establezcan las leyes.

XVI.-Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc.

XVII.-Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patronos, las huelgas y los paros.

XVIII.-Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación, a la Junta de Conciliación y Arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciere actos violentos contra las personas o las propiedades, o en caso de guerra, cuando aquéllas pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del Gobierno. Los obreros de los establecimientos fabriles militares del Gobierno de la República, no estarán comprendidos en las disposiciones de esta fracción, por ser asimilados al Ejército Nacional.

XIX.-Los paros serán lícitos únicamente cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite costeable, previa aprobación de la Junta de Conciliación y Arbitraje.

XX.-Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo, se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos, y uno del Gobierno.

XXI.-Si el patrono se negare a someter sus diferencias al arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado por la Junta, se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará obligado a indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario, además de la responsabilidad que le resulte del conflicto. Si la negativa fuere de los trabajadores, se dará por terminado el contrato de trabajo.

XXII.-El patrono que despida a un obrero sin causa justificada, o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. Igualmente tendrá esta obligación cuando el obrero se retire del servicio por falta de probidad de parte del patrono o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad, cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él.

XXIII.-Los créditos en favor de los trabajadores por salario o sueldos devengados en el último año, y por indemnizaciones, tendrán preferencia sobre cualesquiera otros en los casos de concurso o de quiebra.

XXIV.-De las deudas contraídas por el trabajador a favor de sus patronos, de sus asociados, familiares o dependientes, sólo será responsable el mismo trabajador, y en ningún caso y por ningún motivo se podrá exigir a los miembros de su familia, ni serán exigibles dichas deudas por la cantidad excedente del sueldo del trabajador en un mes.

XXV.-El servicio para la colocación de los trabajadores será gratuito para éstos, ya se efectúe por oficinas municipales, bolsas de trabajo o por cualquiera otra institución oficial o particular.

XXVI.-Todo contrato de trabajo celebrado entre un mexicano y un empresario extranjero, deberá ser legalizado por la autoridad municipal competente y visado por el Cónsul de la Nación a donde el trabajador tenga que ir, en el concepto de que además de las cláusulas ordinarias, se especificará claramente que los gastos de repatriación quedan a cargo del empresario contratante.

XXVII.-Serán condiciones nulas y no obligarán a los contrayentes, aunque se expresen en el contrato:

a) Las que estipulen una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva, dada la índole del trabajo.

b) Las que fijen un salario que no sea remunerador a juicio de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

e) Las que estipulen un plazo mayor de una semana para la percepción del jornal.

d) Las que señalen un lugar de recreo, fonda, café, taberna, cantina o tienda para efectuar el pago del salario, cuando no se trate de empleados en esos establecimientos.

e) Las que entrañen obligación directa o indirecta de adquirir los artículos de consumo en tiendas o lugares determinados.

f) Las que permitan retener el salario en concepto de multa.

g) Las que constituyan renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidente del trabajo y enfermedades profesionales, perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato o despedírsele de la obra.

h) Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio a los trabajadores.

XXVIII.-Las leyes determinarán los bienes que constituyan el patrimonio de la familia, bienes que serán inalienables, no podrán sujetarse a gravámenes reales ni embargos, y serán transmisibles a título de herencia con simplificación de las formalidades de los juicios sucesorios.

XXIX.-Se considerarán de utilidad social: el establecimiento de Cajas de Seguros Populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y otros fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado, deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole, para infundir e inculcar la previsión popular.

XXX.-Asimismo serán considerados de utilidad social, las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad, por los trabajadores en plazos determinados.

•

Capítulo VIII

La labor personal de los diputados en la formación de la Carta Magna

En capítulos anteriores procuré exponer el proceso que siguieron los artículos 5°, 123 y 27 constitucionales, para llegar a su redacción final; y ahora para completar nuestro estudio, he creído conveniente hacer una síntesis de la labor desarrollada por el Congreso en su conjunto y por los diputados en lo particular, para rendir el justo homenaje que merecen los que pusieron mayor inteligencia, eficacia y patriotismo en la grandiosa tarea de transformar el régimen político y social de nuestra nacionalidad, por medio de los preceptos radicales que implantaron en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

Dijimos antes, que desde que se iniciaron los trabajos preliminares del Congreso, se manifestaron dos tendencias entre sus componentes, que descubrieron el germen de los dos partidos que años después iban a emprender enconada campaña de política electoral, que como todas las nuestras en el pasado, debía terminar en contienda sangrienta para la conquista del poder: un partido moderado en sus propósitos, que reconocía como caudillo al Primer Jefe del Ejército, don Venustiano Carranza, y un partido que proclamaba radicalismo en los procedimientos, y se agrupaba en derredor de la prestigiada figura

militar del general Álvaro Obregón. El primero estuvo representado en el Congreso por los cinco ex diputados renovadores que seguían conservando las tradiciones de la XXVI Legislatura y por el grupo de hombres reposados, amigos personales del señor Carranza; el otro estaba formado por los militares que habían combatido en los campos de batalla por los ideales revolucionarios, a los que rodeaban los jóvenes diputados, que entraban a la vida llenos de ilusiones para el porvenir, creyendo que sólo con drásticas medidas podría ser destruido el pasado. Dijimos también que el corto tiempo que duraron las sesiones del Congreso, no permitió la formación de verdaderos bloques parlamentarios que pudieran afiliar sólidamente, en uno o en otro grupo, a los diputados noveles, por lo que quedaba libre una gran masa de independientes para decidir las votaciones con la aprobación o el rechazo del punto a debate.

La pugna entre los elementos extremos de ambas tendencias se manifestó con suma acritud al discutir la credencial del ingeniero Félix F. Palavicini, y en escala menor, al tratarse la del licenciado José Natividad Macías, porque se comprendía que el dinamismo y espíritu combativo del uno y la competencia jurídica del otro, los tendría que llevar al puesto de directores del grupo carrancista. Esta división entre los diputados constituyentes, se ponía de relieve en todos los debates parlamentarios, siendo digno de notarse, que con excepción del artículo 3º sobre la libertad de enseñanza, en cuya discusión hubo divergencias radicales de criterios, en todas las demás cuestiones que se suscitaban, las opiniones de los líderes antagónicos, variaban en los detalles, pero no en lo fundamental y a pesar de ello, la saña en contra de los carrancistas iba en aumento, exasperada por los triunfos políticos que éstos obtenían con el apoyo que les daba la Primera Jefatura, como lo demostró la destitución del ministro de Gobernación, licenciado Jesús Acuña, y sostenida en los otros, por el respaldo ostensible que encontraban en el ministro de Guerra, general Obregón, quien presentó una requisitoria ante el Congreso haciendo

cargos concretos a los renovadores Palavicini, Macías, Rojas y compañeros por su colaboración con Victoriano Huerta, la que terminaba con esta frase oratoria: "que se mutilen y sucumban los hombres por los principios; pero que no sucumban ni se mutilen los principios por los hombres".

La antipatía que los diputados izquierdistas manifestaban a esas personas era de igual radicalismo que sus convicciones políticas, y por ello, al terminar las labores del Congreso, el 31 de diciembre, quisieron hacerla constar pública y perdurablemente, en un "Manifiesto a la Nación", en el que volcaron la inquina qua tenían en contra de los licenciados José N. Macías y Luis Manuel Rojas y de los señores Félix F. Palavicini y Gerzayn Ugarte, a quienes tildaban de "retardatarios, aduladores y obstruccionistas", que "sólo se ocuparon de hacer labor de calumnia, labor de obstruccionismo, labor de desorientación", calificando a cada uno de ellos con epítetos de gran virulencia. El manifiesto estuvo suscrito por 94 diputados entre los 207 que aparecen firmando la Constitución.

Para comprender todo el alcance futurista de estos ataques, es conveniente recordar que los licenciados Macías y Rojas habían sido los auxiliares escogidos por el Primer Jefe para el estudio y redacción del proyecto de Constitución que se discutía; que el ingeniero Palavicini había sido su ministro de Instrucción Pública y el comisionado para preparar la opinión del país por medio de vigorosos editoriales periodísticos, sobre la necesidad de llevar a cabo un Congreso Constituyente que tomara a su cargo la reforma total del Código de 1857, y que Gerzayn Ugarte tenía entonces el carácter de secretario particular del señor Carranza y por lo tanto, las cuatro personalidades, de hecho, llevaban ante el Congreso su representación particular y su confianza.

De entonces acá han transcurrido veintiocho años y el recuerdo de la obra grandiosa que realizamos, nos ha unido con lazos de fraternidad; pero la pugna subsiste latente como lo han puesto de relieve los dos libros con pretensiones históricas

que se han escrito sobre las labores de aquella memorable Asamblea: el titulado *Crónica del Constituyente*, es autor el ingeniero Juan de Dios Bojórquez (Djed Bórquez) diputado por Sonora, amigo personal del general Obregón y su ferviente partidario político, a quien su juventud y su sincero revolucionarismo, lo convirtió en uno de los más fogosos paladines de las izquierdas; y del otro, que lleva mayores pujos históricos, pues se titula *Historia de la Constitución de 1917*, es autor el ingeniero Félix F. Palavicini.

Estos libros ponen de manifiesto la honda separación que se iniciaba entre el preobregonismo de entonces y el carrancismo, y su lectura en la actualidad trae una desorientación para el público respecto a la participación que cada uno de los grupos tuvo en la obra realizada, pues el primero, sistemáticamente, hace aparecer como únicos autores de la Carta Magna a los elementos radicales, negando toda colaboración útil a los renovadores, a los que tilda, como en el Manifiesto, de retardatarios y obstruccionistas; mientras que el segundo, en sus dos voluminosos tomos, copia íntegros todos los discursos de Palavicini, Macías, Rojas, Cravioto y Ugarte, y en síntesis expone las opiniones que vertieron los diputados izquierdistas o transcribe solamente fragmentos de sus discursos, por lo que al terminar su lectura, queda la impresión de que fueron los diputados renovadores los principales autores de la Constitución.

Para apreciar las tendencias con que están escritos esos libros, reproduzco a continuación, el resumen que el ingeniero Bojórquez hace de la labor de los diputados en lo referente a los artículos 27, 5º y 123, a que contrae el estudio que hemos presentado en los capítulos anteriores de este trabajo:[6]

> ¡Cómo desearon manejar aquella Cámara los seguidores del licenciado Macías! Se estrellaron, afortunadamente, ante nuestras infanterías. Siempre oímos con prevención las frases elegantes de Cravioto, los retruécanos de Palavicini y las oraciones melosas de

[6] *Crónica del Constituyente*, p. 230 y ss.

Gerzayn. Teníamos material de sobra para oponer a la oratoria insinuante de don José Natividad Macías; ahí estaban, esperando el momento de lanzarse; Espinosa Luis, Martínez de Escobar Rafael y Manjarrez Froylán C.… y ¡sobre todo, Múgica!

Nada pudieron ni la experiencia ni la preparación de los viejos, ante la juventud arrolladora y el impulso revolucionario de quienes fuimos al Constituyente, apenas con la edad reglamentaria. Lo grave de toda esta cuestión, es que muy contadas personas conocen a fondo lo que pasó en Querétaro. Todavía hay quienes creen que el licenciado Macías hizo la Constitución, cuando "Monseñor" tuvo que batirse en retirada y sufrir una enfermedad —quizá— por la bilis derramada en los instantes en que se debatían cuestiones de gran interés en el seno de la Cámara.

Ahora han pasado los años, por ahí andan personas que se atribuyen la paternidad del artículo 27 y 123 de la Carta Magna. La verdad es que al 123 llegamos por iniciativa de la diputación veracruzana, dentro de la cual había gente bien enterada de la cuestión social: Góngora, Jara, Gracidas, etc. Ya recordamos antes que fue el poblano Froylán C., quien propuso que se reunieran los artículos sobre el trabajo en un mismo Título de la Constitución. Si seguimos examinando a los más interesados en dar forma y resolver las cuestiones sociales, encontraremos que todos ellos pertenecieron a las mayorías del Constituyente. Esas mayorías "jacobinas" no tuvieron líder; pero si recordamos a quienes mejor expusieron su manera de pensar, de seguro que llegaremos a esta conclusión: el batallador general Múgica, fue el abanderado de las izquierdas de Querétaro.

Si escudriñamos con el afán de definir quiénes contribuyeron más para la redacción del artículo 27, encontraremos que sus principales autores están dentro de las mismas mayorías. La simple lectura del proyecto de Constitución del señor Carranza, y su cotejo con la aprobada, demuestra la diferencia que hay entre las ideas allí expuestas y las que triunfaron en Querétaro. El 27 es precisamente uno de los artículos que mejor prueban este aserto. Además de la comisión especial surgida de las izquierdas, trabajaron empeñosamente en forjar el artículo relacionado con la cuestión agraria: el ingeniero Pastor Rouaix, que se hallaba al frente de la Secretaría

de Agricultura y Fomento y en cuya casa se celebraban las juntas; y los licenciados José Inocente Lugo y Andrés Molina Enríquez, colaboradores del señor Rouaix en su Ministerio. A las juntas celebradas en la casa del secretario de Fomento asistí dos veces y me consta que fueron como treinta personas (en su mayoría diputados) los que intervinieron en la confección del 27.

Todas estas aclaraciones no habría que hacerlas ahora, si desde los días de la celebración del Congreso se hubiera dicho la verdad. Pero entonces Palavicini se despachaba con la cuchara grande y transformaba en victorias, para su diario *El Universal* todas las vapuleadas que a él y a sus amigos les proporcionábamos tarde a tarde.

Eso fue entonces. Ahora ya todos los constituyentes, como nos vamos haciendo viejos y cada día somos menos, tenemos igual cariño y simpatía por todos los que estuvieron muy a la izquierda o demasiado a la derecha. Nos une cada día más la responsabilidad común. Juntos hicimos una obra más o menos perfecta, que sirvió para unir a los revolucionarios de diferentes matices. Nuestra labor rindió los frutos apetecidos y se ha estimado en lo que justamente vale. Ya no es tiempo de pelearnos. Pero es bueno —eso sí— recordar la forma en que estuvimos divididos en Querétaro, para impedir que los más retrasados ayer, pretendan ser ahora los radicales o se escuden con nuestra obra, para decir que ellos hicieron lo que de avanzado tiene nuestra Constitución en materia social.

Con referencia al artículo 123, el señor Bojórquez en su obra citada, páginas 444 y siguientes, se expresa en los términos que a continuación copiamos:

Viene ahora uno de los dictámenes más trascendentales de la comisión que presidió el diputado Múgica, sobre el trabajo y la previsión social. Como hemos visto anteriormente, este asunto se vino conociendo desde que se hizo el primer estudio sobre el artículo 5°, comprendido en el capítulo de las garantías individuales. El artículo 5°, por su importancia y el interés que pusieron los constituyentes en dejar sentadas las bases sobre legislación del trabajo, dio lugar a que surgiera el famoso artículo 123.

Las sugestiones anotadas al margen de la discusión del artículo 5°, sirvieron de base al estudio de uno de los capítulos más importantes de la Carta Magna, para llegar después a la formación del título VI, o sea el artículo 123.

Muchas personas han pretendido hacerse pasar como autores del título sobre el Trabajo, que no es obra de un diputado, sino de un grupo considerable de representantes. Ya oímos, desde que se trató el artículo 5º, quiénes fueron los iniciadores de varias reformas tendientes a dejar sentadas, dentro del texto mismo de la Constitución, las bases legislativas del trabajo y la previsión social.

Desde luego se notó que los diputados veracruzanos, seguidos de los yucatecos, fueron los que mayor interés pusieron por esas reformas. Dentro de la diputación de Veracruz, el general Jara fue seguramente el que tuvo más entusiasmo y laboró con más ahínco por la legislación obrera. Había llegado al ejército saliendo de entre los trabajadores de Orizaba y conocía bien los principios de la organización a que perteneció, así como sus altos ideales. En mi opinión Jara fue el constituyente que hizo más por el artículo 123. Dentro de los veracruzanos hubo otros a quienes preocupó mucho este artículo, pudiendo señalar entre los más distinguidos a Victorio Góngora y Cándido Aguilar. De los yucatecos se señalaron Enrique Recio y Héctor Victoria. Pero sobre todo, había que reconocer esto: el artículo 123 surgió al afán que pusieron las mayorías de Querétaro, en hacer que la nueva Constitución respondiera a las ansias populares de reforma social. Sin ese empeño decidido de los "jacobinos" no hubiéramos llegado a tener un artículo 123 ni tampoco un artículo 27.

Bastaría establecer la comparación entre el proyecto de reformas de don Venustiano y el texto de la Carta Magna surgido del Constituyente para ver las diferencias fundamentales entre una y otra. Se evidenciaría entonces, que el texto del Primer Jefe se quedaba en mi liberalismo quizá avanzado; pero muy lejos de las reformas sociales que en la Constitución preparan el advenimiento del socialismo en México. Es muy fácil establecer la diferenciación leyendo los dos textos.

Obra de las mayorías fue el artículo 123 y al presentar el dictamen correspondiente, la primera comisión de reformas interpretó

> el sentir de las izquierdas, a las cuales pertenecían los cinco miembros de la comisión. He aquí el texto del referido dictamen: (Lo copia íntegro.)

Después de hacer una ligera crónica de las sesiones en que fue aprobado el capítulo “El Trabajo y la Previsión Social”, el ingeniero Bojórquez se ve obligado a citar el crisol en que se forjó la magistral reforma social, diciendo:

> Durante estos debates no ha habido propiamente discusión. El artículo 123 se ha presentado al Congreso después de haberse discutido ampliamente en *petit comité*, por una representación numerosa en la que estuvieron: la primera Comisión de Reformas en pleno; varios diputados de Veracruz, el licenciado Macías y otros representantes muy interesados en el artículo sobre el Trabajo. Las juntas se celebraron en la casa del ingeniero Rouaix, quien también participó en ellas. Por eso al presentarse el texto del 123 a la Cámara sólo se le hicieron aclaraciones o alguna corrección de estilo, si acaso. La aprobación de las fracciones de este artículo se hizo en armonía.

A esta somera referencia que hace de la labor de la Comisión extraoficial, tengo que hacerle la pequeña corrección de que la benemérita Primera Comisión, no asistió a las juntas ni en pleno, ni en parte, por la sencilla razón de que sus miembros estaban abrumados por el trabajo que representaba el dictamen de todos los artículos constitucionales que pasaban a su estudio, por lo que su participación efectiva, inteligente y patriótica, se manifestó en el estudio del proyecto que presentamos, con los aumentos y modificaciones que ya hicimos constar y con la formación del dictamen que fue presentado al Congreso para su discusión en las sesiones.

En páginas anteriores el autor a que nos referimos, presentó la copia íntegra de la iniciativa que habíamos formulado, en un capítulo que tituló “Un Proyecto Memorable”, expresando que lo hace “por la trascendencia que ese documento alcanza”.

Claramente se desprende de los párrafos anteriores el propósito que siguió al diputado Bojórquez al redactar su libro, que era hacer aparecer como verdaderos autores de la Constitución de 1917 al grupo obregonista del Congreso, que formaba las izquierdas, al que atribuye exclusivamente todo el mérito que encierra la realización de una empresa que ha merecido la gratitud de la patria.

Antítesis de la obra de Djed Bórquez es el libro escrito por el diputado Palavicini, con la diferencia de que el primero, con su franqueza norteña, arremete con ataques directos y vehementes; mientras Palavicini, con su temperamento de viejo político, los disfraza y oculta tras de ficticia imparcialidad. En su *Historia de la Constitución de 1917* el autor no hace comentarios, no expresa opiniones, ni sustenta criterio personal, únicamente copia del *Diario de los Debates del Congreso Constituyente*, todo lo que conviene a la tesis que pretende imbuir en la opinión pública, pasando por alto todo lo que pudiera ser contrario a ella.

La discusión del artículo 5° fue, en lo referente a los artículos que tratamos, el único que tuvo un debate público sustancioso, en el que los diputados expusieron sus ideas y sus propósitos con toda amplitud, según se habrá visto en la crónica que contiene el capítulo III de este libro, en la que hemos relatado todos los incidentes de las sesiones con todas las iniciativas presentadas, con todas las opiniones vertidas y con todos los alegatos formulados por los diputados que intervinieron en el debate, dando a la transcripción de sus discursos la amplitud necesaria para que se conociera el origen y el proceso del artículo 123, que fue la consecuencia.

Los oradores prominentes de las izquierdas, fueron: el general Heriberto Jara, con su extensa y correcta alocución; el coronel Porfirio del Castillo, que se expresó con elocuencia, y el ciudadano Froylán Manjarrez, que propuso la formación de un capítulo entero en la Constitución para que se pudiera abarcar todos los problemas del proletariado en sus relaciones

con el capital. También formaban parte de ese bloque todavía en embrión, los diputados Héctor Victoria, von Versen, Fernández Martínez y Gracidas principalmente, que llenaron con sus alegatos las dos primeras sesiones de los días 26 y 27 de diciembre. Pues bien, el libro de Palavicini condensa esos largos y jugosos debates en cuatro páginas, incluyendo el discurso de Martí, y en cambio al relato de la sesión del día 28, en la que hablaron sus compañeros Cravioto y Macías le dedica 14 páginas, porque la trascendencia de los discursos "requiere su inserción íntegra",[7] según dice.

Para apreciar mejor los límites extremos en que se colocan ambos autores al pretender historiar el proceso que tuvo en su elaboración nuestro glorioso Código Supremo, nos bastará citar los juicios de cada uno sobre la participación del general Heriberto Jara en la formación del artículo, que Bojórquez lo expresa diciendo que "en su opinión Jara fue el constituyente que más hizo por el artículo 123"; mientras Palavicini resume toda la actuación que tuvo en este asunto, en el siguiente párrafo: "El Gral. Heriberto Jara apoya el dictamen de la comisión precisamente en la parte relativa a la protección del trabajador, apoya la limitación a ocho horas de trabajo y a que las mujeres y niños no desempeñen trabajos nocturnos". Por supuesto que Palavicini no hace antes ni después, la menor referencia a la iniciativa suscrita por Jara, Aguilar y Góngora, que como dijimos, fue uno de los gérmenes del glorioso artículo 123, en la Asamblea de Querétaro.

Digno de notarse también, es la inserción casi completa que hace de la alocución del diputado Rubén Martí en la sesión del día 26, que no sólo careció de importancia, sino que el giro jocoso con que pretendió expresarse, ameritó la protesta de los diputados y que el presidente del Congreso lo llamara al orden, recomendándole más seriedad. El ciudadano Martí fue fiel amigo de los renovadores. En contraste con la extensión

7 *Historia de la Constitución de 1917.* Capítulo "Trabajo y Previsión Social", págs. 285 y siguientes.

que se da a ese discurso, que no trajo ningún dato de interés para el asunto de debate, está el laconismo con que trata las opiniones vertidas por los otros doce diputados, izquierdistas en su mayoría, que ocuparon la tribuna en esas dos memorables sesiones.

Se comprende que la persona que busque fuentes de información histórica en el libro del ingeniero Palavicini, llevará la convicción de que los renovadores Cravioto y Macías fueron los principales iniciadores del artículo 123, puesto que todos los demás diputados apenas expusieron razones secundarias sobre el artículo 5º, en pro o en contra del dictamen de la comisión que se discutía.

A continuación de lo anteriormente expuesto, la obra a que nos referimos copia casi en su totalidad el correcto discurso del presidente de la Comisión, general Múgica y refiere en forma completa los incidentes finales de la sesión del día 28, en lo que quedó designada la comisión extraoficial que concibió y redactó el proyecto del artículo 123, que el ingeniero Palavicini transcribe íntegramente con todas las firmas que lo calzaron, lo mismo que inserta el dictamen total de la Comisión que fue presentado al Congreso para su debate en las sesiones.

Esta extrema divergencia de criterio de los dos libros que se han escrito sobre la historia del Congreso Constituyente de Querétaro del que brotó la gloriosa Constitución que nos rige ahora, creo que hace de mayor utilidad la publicación de este trabajo, que ha sido redactado con la más completa imparcialidad y ayuno de cualquier prejuicio, pues como antes lo dije, mi actuación en el Congreso fue la de un diputado independiente que tuvo la satisfacción de haber servido de lazo de unión entre exaltados extremos, con lo cual pudo dar cima a una obra grandiosa que vio realizada con el más completo éxito. Mi participación en esa obra me llena ahora de legítimo orgullo y de profunda satisfacción.

Los artículos referentes al trabajo y el artículo que norma los derechos de la propiedad fueron el fruto de ideas extraordi-

nariamente avanzadas y atrevidas en aquel entonces, y fueron aprobadas por el voto unánime de los diputados y casi por aclamación, lo que demuestra el espíritu de radicalismo que guiaba a la masa total que formaba el Congreso sin distinción de partidos políticos, por lo que no están en lo justo mis buenos y distinguidos amigos, los ingenieros Bojórquez y Palavicini, al considerarlos como obra exclusiva de determinado sector político, puesto que ambos artículos fueron el resultado del radicalismo revolucionario, ya inteligentemente condensado en ideales precisos, que estaba en todas las conciencias después de las sangrientas luchas que habían transformado a la sociedad mexicana. En la discusión del artículo 27 solamente el licenciado Hilario Medina expresó una opinión que pudiera considerarse contraria a los anhelos de destrucción radical de un pasado asfixiante; pero al hacerlo, iba guiado por escrúpulos jurídicos que era indispensable que fueran expuestos, para que la aprobación de sus preceptos se hiciera con entero conocimiento de causa y al licenciado Medina nadie lo tachó entonces de retardatario, porque su labor en el Congreso fue la de un revolucionario consciente y su labor posterior ha demostrado la solidez de sus opiniones en la vanguardia radical. Seguramente que si estas observaciones hubieran sido vertidas por algún diputado renovador, se habrían tomado como una maniobra de obstrucción, cargo que nadie intentó, ni ha intentado hacer al licenciado Medina, porque se vio el sentido de responsabilidad que lo guiaba y la buena intención con que lo hacía.

Quisiera exponer los nombres de los diputados que con mayor inteligencia y entusiasmo contribuyeron a la realización de nuestra Carta Magna, para que tuvieran con mi libro un recuerdo perdurable en la gratitud nacional; pero la cita de personalidades sería incompleta, por lo que sólo me limito a hacer ferviente homenaje a los diputados que formaron la Primera Comisión de Constitución, general Francisco J. Múgica, licenciados Enrique Colunga y Enrique Recio, profesor Luis G. Monzón y doctor Alberto Román, a quienes correspondió

el estudio de los más delicados dictámenes en los problemas fundamentales, descollando entre todos el general Múgica, a quien debe considerársele, como lo considera Bojórquez, como el más activo y eficaz de los constituyentes. Igual homenaje merece la Segunda Comisión que estuvo formada por los licenciados Paulino Machorro Narváez e Hilario Medina, por el general Heriberto Jara y por el doctor Arturo Méndez y Agustín Garza González.

Con respecto a los artículos básicos, que dieron personalidad a nuestra Constitución de 1917, cuya génesis es la materia de este libro, ya citamos en páginas anteriores, los nombres de los ciudadanos que con más asiduidad asistieron a las juntas privadas, que en lo general, son los mismos que calzaron con su firma las iniciativas presentadas. Por ellas se puede ver, que no fueron exclusivamente los radicales izquierdistas los autores de los proyectos, sino que fueron principalmente los diputados independientes de todo partidarismo político, radicales en sus propósitos de reforma social, los que los redactaron, los sostuvieron y tuvieron la gloria de verlos implantados en nuestra legislación, mereciendo por ello la gratitud de sus conciudadanos. El entusiasmo, patriotismo y eficiencia que puso de manifiesto el general Múgica, que todos le reconocen, fue el mismo que guió la actuación del licenciado José Natividad Macías, como diputado constituyente y principal autor del artículo 123.

Sobre todas las personalidades que formaron aquella famosa Asamblea, descuella la egregia figura de don Venustiano Carranza como el progenitor de la Constitución que nos rige; porque de él fue la idea primordial de convocar a un Congreso especial para la reforma de la Carta de 1857; él llamó al pueblo para que eligiera sus representantes; él fue el autor del proyecto original que fue presentado para que sirviera de base a las discusiones, y él marcó los principios que debía contener la reforma social en su inmortal Decreto de Adiciones al Plan de Guadalupe y en el mensaje que procedió al proyec-

to; siendo uno de los secretarios de Estado de su gobierno el que organizó la comisión extraoficial que tomó a su cargo la condensación de esos principios en preceptos constitucionales, contando con su tácita autorización; finalmente, fue él quien promulgó la nueva Carta Magna aprobada por el Congreso y la puso en vigor, siendo el primero en respetar sus ordenamientos. La Historia le ha hecho justicia a Venustiano Carranza y ha nimbado con aureola de gloria su recuerdo.

Réstame sólo hacer constar que al citar la participación que mi persona tuvo en la redacción de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917, no me ha guiado la presunción de hacerme aparecer como autor de ello, pues claramente lo he expresado: fui solamente uno de los varios diputados que contribuyeron a su elaboración, llevando a la pequeña Asamblea que formábamos, el contingente de mis ideas reformistas y la experiencia y los conocimientos que había adquirido en el ejercicio de mi profesión y en el desempeño de altos puestos, en los que había comprendido las necesidades que era preciso satisfacer y las leyes que era imprescindible modificar, para conseguir la consolidación de una firme estructura social, en un país que había vivido como colonia de explotación. El mérito que reclamo para mi persona es el haber coordinado las buenas voluntades que en el Constituyente había, para el logro de los altos ideales que perseguía la nación entera, manifestados por el gran movimiento revolucionario recién triunfante. Las juntas que en mi casa habitación se efectuaban a mi llamado, fueron la amalgama fraternal de jacobinos y moderados, de renovadores y militares, de carrancistas y obregonistas, unidos por una sola bandera: la bandera de la patria.

•

Capítulo IX

Efectos de la Constitución Política de 1917 en la constitución social de la nacionalidad mexicana y su influencia en otros países. Consideraciones finales

Veintiocho años han transcurrido desde que fue promulgada y puesta en vigor la Constitución Política que ahora nos rige, tiempo bastante para poder apreciar sus resultados y sus efectos en la economía nacional y en la vida interna de la patria, los que rápidamente mostraremos en esta última parte de nuestro libro, llenos de legítima satisfacción al ver que la obra que contribuimos a formar, ha sido grande, ha sido útil y ha sido buena.

Al implantarse la Constitución, la inquina de los elementos conservadores directamente afectados con las garantías que se daban a los jornaleros que trabajaban en sus negocios y con las nuevas bases que iban a formar el régimen de la propiedad rural, que destruía monopolios y desconocía la inviolabilidad de los derechos adquiridos, se desató en denuestos y presagios. Todo el poderío de las inteligencias conservadoras, entre los que figuraban los hombres cultos y los hombres prominentes; los sabios juristas y la aristocracia católica del antiguo régimen, se lanzó sobre la Carta Magna y especialmente, sobre nuestro glorioso artículo 27, desmenuzándolo, exhibiendo las incorrecciones de su redacción, su aparente incoherencia; la festinación con que había sido aprobado y la ignorancia de sus autores. Volando en

el espacio libre de las profecías, demostraron la catástrofe nacional que se avecinaba por la inconsciencia de los revolucionarios, que destruían el respeto a la propiedad y las enormes fuentes de riquezas que representaban las "haciendas"; y que minaban la humilde subordinación que debía tener el siervo para el amo, principios todos en que se había asentado la sociedad mexicana por siglos y que había traído la fabulosa riqueza de que gozó la Nueva España y la prosperidad indiscutible del México gobernado científicamente por la dictadura. A la Constitución en su conjunto, se le daban apodos denigrantes y se ponía de manifiesto la falta de cohesión que había en ella, por las tendencias socialistas de nuestros artículos 27 y 123 y las bases individualistas que campeaban en el resto de sus preceptos.

Con excepción de los presagios de hambre y miseria que nunca se realizaron, los ataques directos que lanzaban tenían cierto fundamento en lo que se refiere a la forma; pero no al fondo, porque nuestros artículos 27 y 123 son vulnerables ante la técnica jurídica, según lo dijimos ya, y los mismos constituyentes habían comprendido las incorrecciones en que incurrieron al redactarlos y la extrema amplitud con que habían sido expuestos. Felizmente la obra que habíamos realizado era sólida, porque tenía sus apoyos en el beneficio real y tangible que estaban recibiendo las clases populares y las envestidas de los damnificados sólo pusieron de relieve su grandeza y su utilidad. Los revolucionarios ignorantes, según aquéllos, dejaron que pasara la racha de sabiduría con que pretendían ilustrarlos, la que sólo hizo tremolar más airosamente la bandera que habían enarbolado y mientras tanto, continuaron en silencio derribando la estructura del pasado para levantar sobre sus escombros el edificio del porvenir; edificio que ahora podemos ya apreciar en su conjunto y admirarlo con la grandeza que va adquiriendo, a medida que se implantan los principios renovadores que le dan solidez y majestad.

No pretendo hacer una exposición detallada de los beneficios que han obtenido los mexicanos en lo particular y la

nación en su conjunto, desde que entró en vigor la Constitución Política de 1917, porque la tarea sería demasiado vasta y ajena a la índole de este libro, solamente quiero hacer resaltar los hechos más notables, los indiscutibles; los que todos estamos apreciando, porque a todos nos han traído elementos de prosperidad y de confianza.

El primer puesto en el mejoramiento general de la situación económica y social del conglomerado mexicano, lo ocupa el antiguo peonaje asalariado de las fincas rústicas, que en su mayor parte, ha dejado para siempre su posición de siervo humilde y humillado, para transformarse en dueño de una parcela de tierra, en la que ha formado su hogar, levantado una casa y encontrado un refugio; parcela que, por pequeña que sea, y por cortos que resulten sus rendimientos, le dan independencia a su vida, circunstancia indispensable para que el individuo alcance la categoría de un verdadero ciudadano.

Para juzgar la importancia que ha traído esta transformación en el régimen interno de la patria mexicana, nos bastará exponer el siguiente dato demográfico que tomamos del Censo Oficial de 1910. En aquella época la nación contaba con 7 504 471 varones, de los que 2 700 000 eran menores de edad, escolares o estudiantes, quedando 4 800 000 personas del sexo masculino en edad productiva. Pues bien, de ese número los peones del campo, jornaleros de las fincas rústicas, alcanzaban la cifra abrumadora de 3 074 385, o sea el 65 por ciento de la población útil. Este dato estadístico, con la árida concisión de los números, pone de manifiesto el pavoroso abismo en que se debatía la nacionalidad, al tener las dos terceras partes de sus pobladores encadenados en servidumbre perpetua, y condenados a eterna miseria por el salario de hambre que recibían como retribución a sus fatigas. El simple hecho de que la gran mayoría de ese fatídico 65 por ciento haya obtenido independencia económica y derechos políticos y civiles que la equiparan a las clases privilegiadas, basta para justificar a nuestra gran Revolución.

Otra reforma de consecuencias trascendentales en la modificación del desequilibrio social del pasado, fue la reivindicación de los derechos del proletariado laborante para conseguir que el trabajo fuera más humano, más considerado y más respetable. El obrero, el artesano, el minero y todo el peonaje asalariado, que había carecido hasta de la facultad de pedir y de protestar, obtuvieron como una recompensa a la sangre que derramaron en los combates, las prerrogativas legales de un límite en tiempo para la jornada de trabajo, elevación considerable en sus salarios, atenciones para su salud, indemnizaciones para los accidentes que sufrieran en sus labores y sobre todo el derecho constitucional de su agrupación en sindicatos y el de declarar la huelga, única arma con la que podía equilibrarse el trabajo tan despreciado entonces, con la arrogancia del capitalismo.

El resultado benéfico de ambas reformas lo aprecian, seguramente, todos los habitantes de la República, porque están de manifiesto sus efectos. La mejoría del proletariado en las condiciones materiales de su vida es indiscutible; sus alimentos, su indumentaria, las comodidades de su hogar, sus aficiones y esparcimientos, son muy superiores a los que tuvieron durante el efímero progreso de la dictadura. Si notable ha sido esta prosperidad material, más notable es todavía el adelanto de sus condiciones morales, porque la difusión de la enseñanza y de la educación se hizo posible desde el momento en que las clases humildes gozaron de libertad y obtuvieron un mejoramiento económico, que les permitió alimentar y vestir a sus hijos sin el auxilio del trabajo infantil a que los obligaba la miseria. Este aserto queda de manifiesto y puede ser comprobado por cualquier persona, al ver el empeño que tiene todo centro de población rural, por pequeño que sea, en poseer una escuela, pudiendo asegurar que muy pocos poblados en la República habrá, que no ostenten con orgullo, un edificio recién construido que lleva en su frente el simbólico nombre de "escuela primaria".

Otro hecho de incalculables efectos para la paz y prosperidad de la nación en el futuro, se está realizando a nuestra vista con vigorosa actividad: la creación de una clase media fuerte y consciente, que goza de independencia económica o de conocimientos bastantes para triunfar en la lucha por la vida y continuar su ascenso en la escala social. Se demuestra su existencia y su progreso con los millares de casas que se edifican en todos los barrios de las ciudades, que sin tener la ampulosidad de los palacetes de los ricos, sí representan la inversión de algunas decenas de miles de pesos, siendo cada una de la propiedad de una persona que tuvo ahorros bastantes para levantarla, entre las que se cuentan las casas de obreros en las colonias proletarias. Se demuestra por los millares de factorías, de talleres y comercios pequeños, para cuyo establecimiento se requieren capitales de regular importancia; lo demuestra también la industria de los transportes, cuyos vehículos son de la propiedad individual de personas que tuvieron el dinero necesario para adquirirlos, y se comprueba, finalmente, por el auge del turismo, por las diversiones, centros sociales, restaurantes, tiendas de artículos de lujo, etc., que están siempre pletóricas de clientes y compradores, que no son únicamente los capitalistas como lo eran de antaño. La creación de la clase media es el paso más firme que la nación ha dado para consolidar su estabilidad interna, pues nunca podrá haber paz orgánica en un país que no cuente con una masa de suficiente resistencia que compense el peso de la aristocracia del dinero, con la gran mole de las clases populares.

La implantación de la ideología revolucionaria que campea en nuestra legislación, ha tenido también otro efecto maravilloso: una modificación rápida en la idiosincrasia nacional, que no ha sido apreciada en toda su magnitud. Los componentes del pueblo humilde, elevados en categoría por los preceptos constitucionales, entraron a la sociedad mexicana inyectándole un germen vivificador, potente y vigoroso, que al dar a la patria una verdadera personalidad, la ha colo-

cado en la vanguardia de las naciones latinas de este continente. Su influencia fue decisiva en todas las manifestaciones de la inteligencia; sus canciones vernáculas dieron su melodía a los músicos; los tipos indígenas y mestizos de bronceado color, proporcionaron motivos a pintores y escultores; sus costumbres, virtudes y vicios, ofrecieron temas a poetas y novelistas y argumentos a las películas cinematográficas, y sus artes autóctonas de primorosa originalidad, dieron ornato a los guiones elegantes. El México insustancial, imitador de la literatura y de las artes francesas, que consideraba cursi y degradante todo lo que provenía del pueblo bajo, ha desaparecido al transformarse en una entidad con ideas propias, que extrae su inspiración artística de ella misma, de sus bajos fondos impregnados de un encanto peculiar, que no había sido conocido antes porque se le tenía oculto como algo que era vergonzoso.

Los artículos 27 y 123 de nuestra Carta Magna, tan vilipendiada por el partido reaccionario, no sólo han tenido influencia en el resurgimiento de nuestra patria, sino que ha llegado su reflejo a todos los países del mundo, mostrándoles cómo debe implantarse el socialismo sano y justiciero para el bien de las clases laborantes, en las legislaciones constitucionales, pues hay que decirlo con orgullo: México fue la primera nación que reconoció los derechos del trabajo frente al capital y que concedió garantías especiales al obrero.

El licenciado Alberto Trueba Urbina en su libro *El Artículo 123*, presenta una exposición sumamente interesante de las constituciones promulgadas después del año 1917, en las que se revela la influencia que la nuestra tuvo al establecer en ellas conceptos similares a los que nosotros proclamamos. Desde el Tratado de Versalles con el que terminó la Primera Guerra Mundial, se notó el influjo, pues en el artículo 427 de ese documento, se estableció como programa legislativo de las naciones que intervinieron en él, bases generales referentes a las garantías del trabajador, fijando el derecho de asociación;

el salario capaz de asegurar un nivel de vida conveniente; la jornada de ocho horas, el descanso hebdomadario; la suspensión del trabajo a los niños; el salario igual para trabajo igual; condiciones que aseguren un tanto igual a todos los trabajadores sin distingos de nacionalidad, y un servicio de inspección a fin de asegurar la aplicación de las leyes para la protección de los trabajadores. Implantaron después preceptos similares en sus constituciones, la República Española, Estonia, Finlandia, Grecia, Lituania, Polonia, Rumania, Turquía, la República Alemana de 1919, Yugoslavia, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Cuba, Chile, República Dominicana, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Uruguay y Venezuela. Todas estas naciones hicieron constar en sus cartas constitucionales preceptos inspirados seguramente, en los que nosotros habíamos adoptado por primera vez en el mundo para nuestra Ley Fundamental. En algunas de ellas, como en la de Brasil y Cuba sus preceptos forman un verdadero código del trabajo, con una amplitud igual a la que tiene nuestro artículo 123.

Por la extensión de estos documentos, los presentamos en el anexo VIII del apéndice de este libro, copiando los artículos relativos de la Constitución cubana, y los decretados por Brasil y Costa Rica, tomados de la misma obra del licenciado Trueba Urbina, para que nuestros lectores juzguen, por la comparación de los textos, la trascendencia mundial que tuvo la obra realizada por los *ignorantes* constituyentes de Querétaro.

Nuestro artículo 27 tuvo un éxito igualmente glorioso, porque los principios fundamentales que estableció fueron adoptados también por varios países para definir los derechos y obligaciones que correspondían a la propiedad privada frente al Estado. El licenciado Lucio Mendieta y Núñez en un folleto pequeño, pero pleno de ciencia jurídica,[8] cita las

[8] *El Sistema Agrario Constitucional. Explicación e interpretación del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus preceptos agrarios.* Edición de 1932.

constituciones posteriores a la nuestra que adoptaron e implantaron principios semejantes a los del artículo 27. Copia en primer lugar los artículos de la Constitución del Reich Alemán de 1919, que en su artículo 153 declara: "La Constitución garantiza la propiedad, cuyo contenido y límites fijarán las leyes". "No puede procederse a ninguna expropiación sino por utilidad pública y con sujeción a la ley. Se realizará mediante indemnización adecuada, a menos que una ley del Reich disponga otra cosa. Respecto a la cuantía de la indemnización, cabrá en caso de discordia el recurso ante los tribunales ordinarios, salvo que por las leyes del Reich se ordene lo contrario." "La expropiación que a favor del Reich se realice con respecto a países, municipios y establecimientos de utilidad pública, sólo podrá ejecutarse mediante indemnización." "La propiedad obliga. Su uso ha de constituir al mismo tiempo un servicio para el bien general." El artículo 155 establece que: "El reparto y utilización del suelo serán vigilados por el Estado en forma que impida el abuso y se tienda a proporcionar a todo alemán, una morada sana y a todas las familias alemanas, especialmente a las de numerosa prole, una morada y un patrimonio económico que responda a sus necesidades..." "La propiedad territorial cuya adquisición sea indispensable para satisfacer las necesidades de alojamiento, fomento de la colonización interior y las restauraciones y el desarrollo de la agricultura, podrá ser expropiada. Se suprimirán los fideicomisos." "El cultivo y la explotación de la tierra es un deber de su propietario para con la comunidad. El incremento del valor del suelo que se obtenga sin emplear trabajo o capital en el mismo, quedará a beneficio de la comunidad." "Todas las riquezas naturales y las fuerzas físicas económicamente quedarán bajo la inspección del Estado. Las regalías de índole privada se traspasarán al Estado mediante medidas legislativas."

La Constitución checoeslovaca de 1929 en su artículo 129 dice: "Sólo una ley podrá limitar el ejercicio de la propiedad

privada". "No se puede expropiar sin previa autorización de la ley y mediante indemnización, a menos que una ley no disponga en la actualidad o en el porvenir, que no sea concedida la indemnización."

La Constitución de Irlanda de octubre de 1922 estipula en el artículo 11:

> Todas las tierras y aguas, las minas y los minerales dentro del territorio del Estado Libre Irlandés, y que actualmente pertenezcan al Estado o a un departamento del mismo, o que estén destinadas al uso y aprovechamiento público, así como todos los recursos naturales de dicho territorio (incluso el aire y todas las manifestaciones de energía en potencia) y las regalías y privilegios dentro de dicho territorio, pertenecerán al Estado Libre Irlandés desde la fecha en que empiece a regir la presente Constitución, a reserva de las concesiones y derechos particulares ya otorgados.
>
> Dichos bienes serán administrados y regidos por el Parlamento Irlandés, de acuerdo con las disposiciones que en su caso, se aprueben por la ley; dichos bienes no podrán ser enajenados en todo ni en parte, si bien podrán otorgarse en su caso, concesiones para que sean explotados en interés público bajo la autoridad y la inspección del Parlamento Irlandés, siempre que dichas concesiones, no sean por plazo mayor de noventa y nueve años, ni se estipule en las mismas que sean renovables al expedir dicho plazo.

La Constitución de Polonia expedida el 17 de marzo de 1921, a pesar de ser la más conservadora en su respeto a la propiedad, declara en el artículo 99:

> Formando la tierra uno de los principales factores en la vida nacional del Estado, no puede ser objeto de transacciones ilimitadas. Las leyes fijarán el alcance del derecho del Estado a rescatar los bienes rurales, así como la forma y condiciones en que podrá hacerse la transferencia de estos bienes, de acuerdo con el principio, según el cual la estructura agraria de la República Polaca, debe tener por base explotaciones agrícolas capaces de un rendimiento normal y que constituyan propiedad individual.

La Constitución de Servia de 28 de junio de 1921, en su artículo 37, sintetiza las ideas modernas sobre la propiedad, diciendo:

> Se garantiza la propiedad privada. La propiedad engendra obligaciones. No puede usarse de la propiedad en perjuicio de los intereses colectivos. La capacidad, extensión y la limitación de la propiedad privada, serán reguladas por la ley. Está admitida la expropiación por causa de utilidad pública, basándose en la ley y mediante indemnización equitativa.

Finalmente, la Constitución de la República Española en el artículo 44, declara: "Toda la riqueza del país, sea quien fuere su dueño, está subordinada a los intereses de la economía nacional y afecta al sostenimiento de las cargas públicas, con arreglo a la Constitución y a las leyes". "La propiedad de toda clase de bienes podrá ser objeto de expropiación forzosa por causa de utilidad social mediante adecuada indemnización, a menos que disponga otra cosa una ley aprobada por los votos de la mayoría absoluta de las Cortes." "Con los mismos requisitos, la propiedad podrá ser socializada." "Los servicios públicos y las explotaciones que afectan al interés común pueden ser nacionalizados en los casos en que la necesidad social así lo exija." "El Estado podrá intervenir por la ley la explotación y coordinación de industrias y empresas cuando así lo exigieran la racionalización de la producción y los intereses de la economía nacional."

Al terminar el anterior relato de las estipulaciones constitucionales de naciones que adoptaron principios similares a los de nuestra patria, el señor licenciado Mendieta y Núñez hace el siguiente comentario que copiamos textualmente, para que no sea la opinión de un constituyente la que juzgue su propia obra:

> Después de leer estas disposiciones constitucionales, no puede menos de decirse que, cualesquiera que sean los defectos de técnica y de estilo del artículo 27 de nuestra Carta Política, ésta contiene los principios dominantes en la materia y que cabe a los constituyentes

> de 17, la gloria de haberse adelantado algunos años a las constituciones citadas, en la declaración de estos principios.

Cerramos esta primera parte de la exposición que estamos formulando sobre los efectos que nuestro Código Supremo ha tenido en la transformación interna del organismo nacional y de sus repercusiones al extranjero, transcribiendo el juicio que sobre la Constitución en su conjunto expuso el ilustre revolucionario y eminente jurisconsulto, licenciado Luis Cabrera, con la claridad y concisión que caracteriza sus escritos:

> No es tan sólo la índole de nuestro idioma lo que hace a nuestra ley fundamental tan extensa, sino el empeño de anticipar los detalles de la reglamentación.
>
> Pero aun este defecto tiene su razón de ser. Los legisladores quisieron prever todos los casos, como un medio de atajar el abuso inveterado de las interpretaciones verbales que eluden el espíritu de nuestras leyes. Y quizá hicieron bien, ya que ellos no serían quienes dictaran las sucesivas leyes orgánicas en que tendrían que desarrollarse los principios constitucionales.
>
> Estos y otros muchos defectos de la Constitución de 1917 no le restan su mérito como obra de conjunto. Y como cristalización de los ideales revolucionarios, se levanta majestuosa, sin igual en el mundo, en los momentos en que fue expedida, asentada sobre los monumentales sillares que le sirven de cimiento, a saber: el dominio de las tierras y de las aguas reincorporado a la Nación; la pequeña propiedad como base de la agricultura; el ejido como medio de dar tierras al campesino; la reivindicación de los recursos naturales para nuestra Patria; la asunción de las funciones monetarias y bancarias por el Estado; las nuevas bases de nuestra nacionalidad con miras a una ciudadanía hispanoamericana; la igualdad del extranjero y del nacional ante la ley; el decálogo de los derechos del trabajador; el municipio libre como remedio contra el caciquismo; la reafirmación de nuestras Leyes de Reforma y, sobre todo, la inmovilidad del Poder Judicial para saciar el hambre y sed de justicia que por tantos años ha padecido el pueblo mexicano.

> Tal fue nuestra Constitución a su nacimiento. Ella fue la cristalización de nuestras ansias de libertad, de igualdad y de justicia, tales como eran sentidas y pudieron expresarse en aquellos momentos, después de siete años de gestación. Ella es, en suma, el Evangelio de la Revolución, tal como había sido predicado por el Maestro.[9]

Uno de los argumentos que con más fruición expone el partido reaccionario para demostrar el fracaso de las leyes revolucionarias, es la necesidad que tiene la nación de importar maíz anualmente para cubrir el deficiente de las cosechas. Este argumento se pregona constantemente en libros, en la prensa, en los discursos y en las conversaciones privadas, habiendo transformado un sofisma en algo indiscutible ante la opinión pública, a la que ha hecho creer que el agrarismo ha traído la ruina de la agricultura y la improductibilidad de las tierras y, sin embargo, nada es más falso que este aserto: la agricultura nacional explotada por el hacendado o explotada por el ejidatario, nunca ha sido capaz de cubrir las necesidades del pueblo mexicano en su alimento básico. El maíz se ha importado del extranjero en mayor cantidad cuando la República tenía 12 000 000 de habitantes, que ahora que cuenta con 20 000 000 y para demostrarlo no presento el dato ficticio de producción que se forja y se ha forjado siempre en las oficinas gubernamentales, sino el dato fiscal del comercio exterior que se registra en las aduanas y que compulsa y publica, año tras año, la Secretaría de Hacienda; apelo pues, a la indiscutibilidad de los números fiscales, presentando los siguientes datos de la importación del maíz en dos periodos de veintiún años cada uno, de 1892 a 1912, época en que la paz porfiriana rendía sus frutos, y de 1922 a 1942, cuando la reforma agraria había perturbado el régimen secular de la propiedad rural.

[9] "El Evangelio de la Revolución". Discurso del licenciado Luis Cabrera en la celebración del 25° aniversario de la Constitución de 1917.

Importaciones de maíz a la República

Primer periodo

Año de 1892	Toneladas	219 759
1893	”	10 527
1894	”	4 078
1895	”	39 886
1896	”	227 616
1897	”	1 095
1898	”	…
1899	”	14 237
1900	”	38 027
1901	”	24 462
1902	”	3 610
1903	”	12 600
1904	”	12 095
1905	”	36 942
1906	”	52 823
1907	”	17 787
1908	”	1 782
1909	”	97 777
1910	”	229 874
1911	”	39 328
1912	”	34 209
	Importación total	1 118 464 toneladas
	Promedio anual	53 260 toneladas

Segundo periodo

Año de 1922	Toneladas	22 353
1923	”	2 296
1924	”	19 033
1925	”	66 432
1926	”	109 300
1927	”	28 423
1928	”	9 991
1929	”	7 898
1930	”	79 315
1931	”	18 731
1932	”	37
1933	”	117 464
1934	”	16
1935	”	9
1936	”	10
1937	”	3 663
1938	”	22 062
1939	”	53 899
1940	”	8 271
1941	”	24
1942	”	436
Importación total en 21 años		565 663 toneladas
Promedio anual		26 936 toneladas

Una información semejante podría proporcionar sobre importaciones de trigo y frijol, que son los artículos básicos para la alimentación; pero alejaría inútilmente este libro de los temas que debe tratar. Los datos anteriores, escuetos y áridos, son bastantes para refutar en forma absoluta la constante afirmación del Partido Conservador, de que nuestra gran Revolución ha traído la ruina de la agricultura nacional, puesto que los números en el primer periodo, demuestran que cuando la República tuvo doce millones y medio de habitantes como promedio, hubo necesidad de importar 53 260 toneladas de maíz en promedio también, para cubrir el déficit que tuvo la producción de las prósperas haciendas, y en el segundo periodo, cuando los habitantes ascendieron a 18 000 000, fue suficiente una importación de 26 936 toneladas para satisfacer sus exigencias alimenticias; es decir, que para una población aumentada en una tercera parte, bastó traer del extranjero la mitad del maíz que otrora importábamos. Y todavía arrojo a mi tesis una carga más de optimismo, exhibiendo el hecho inusitado en la República, de haber levantado en el año de 1934 cosechas superabundantes, que permitieron exportar 71 079 toneladas de maíz y 81 015 toneladas en 1935. ¿En dónde está, pues, el fracaso de la agricultura manejada por el proletario? ¿En dónde está la pavorosa ruina a que nos está conduciendo la política agraria de la Revolución? Seguramente que todas esas consejas han sido inspiradas en un prejuicio y sostenidas por los enemigos incondicionales del pueblo para desorientar a la opinión pública, presentando como actuales hechos que son la consecuencia de atrasos seculares, que están fuera de la acción de disposiciones legislativas. Que el país no produce lo necesario para el sustento de sus habitantes y que debe producirlo para no tener que recurrir al auxilio de extrañas tierras, es indiscutible; pero su remedio será la obra de técnica agrícola, totalmente ajena a las reformas del régimen agrario que decretó la Constitución.

Sin embargo, los revolucionarios de aquel entonces que dictaban normas constitucionales, no están del todo satisfe-

chos con la marcha que se adoptó posteriormente para la realización de sus propósitos, ni con los senderos por donde se les ha conducido, pues diversas causas han motivado divergencias entre los ideales de la revolución original y los procedimientos empleados en su implantación posterior, por lo que juzgo indispensable hacer una síntesis retrospectiva de los elementos y de los hechos que influyen, dirigen o desvían la actuación y los programas de nuestros gobiernos. Para explicar estos desacuerdos, vuelvo a colocar en primer término el hecho fundamental que origina todas las conmociones nacionales: nuestra patria formada por el mestizaje de una raza blanca dominadora, con la raza cobriza autóctona subyugada, carece de la cohesión étnica y política indispensable para constituir un todo armónico y homogéneo, que le dé fortaleza por la unión. En su nacimiento, en su desarrollo, en su juventud independiente y en el primer periodo de su madurez, ha encontrado siempre a los dos grupos antagónicos tan agresivos y tan radicalmente opuestos, como pueden ser dos naciones de distinta raza, separadas por odios seculares y guerras constantes.

El Partido Progresista, liberal o revolucionario, es amante de los indios y de los proletarios, de las glorias y de las tradiciones aborígenes; tiene resentimientos para la nación española por los procedimientos tiránicos y la política reaccionaria que adoptó para gobernar a la Nueva España; su anhelo ha sido la reforma total de nuestra organización social, de las viejas leyes y de las costumbres arcaicas; sus componentes pregonan el libre pensamiento y la tolerancia de cualquier culto. Su patria es México escrito con "X", porque esta letra recuerda la fonética del nombre indígena.

El Partido Conservador es admirador de España, con profundo arraigo a las tradiciones, leyes y costumbres de la Colonia, con culto ferviente para los conquistadores, misioneros o aventureros que atesoraron riquezas y formaron la aristocracia colonial; siente desprecio por el indio del pasado y por el proletariado del presente, considerando a aquél como pueblo

salvaje, sanguinario y hereje, y a éste, como rémora para el progreso por su ignorancia y sus vicios; es católico intransigente para cualquiera otra religión o tendencia que sea contraria a la que profesa; manifiesta un odio intenso para los Estados Unidos por sus tendencias libertarias, su tolerancia religiosa y el apoyo moral que ha prestado al Partido Liberal en todos sus movimientos reformistas. Su patria es "Méjico" escrito con "j", porque en esa letra encuentra la preeminencia de lo español sobre lo indígena.

Especialmente en la apreciación de los acontecimientos históricos y de los grandes hombres, ha habido el más radical desacuerdo, pues cada grupo tiene sus héroes propios, que son los que combatieron con los héroes del contrario. El conservador venera a Cortés, Iturbide, Miramón y Porfirio Díaz, y el liberal a Cuauhtémoc, Hidalgo, Juárez y Madero. Siendo ambos, antagonistas hijos de los mismos padres, nacidos en la misma tierra y educados en el mismo medio, tienen identidad en sus defectos atávicos y en sus morbosidades orgánicas, lo que produce iguales procedimientos para el ataque y para la venganza contra sus enemigos; al temperamento impulsivo y pasional del latino, se une el carácter rencoroso y vengativo del indio, por lo que toda nuestra historia es el relato siniestro de rebeliones, desórdenes y hecatombes.

Con estos antecedentes se comprende que al quedar vencido el contrario en la lucha armada, el vencedor no se considere triunfante si no lo aniquila, causándole todos los daños posibles, sin tomar en consideración los intereses superiores de la patria. Al consumarse la Independencia, los viejos insurgentes que formaron el embrión del Partido Liberal, cuando alcanzaron el poder supremo de la República creyeron que para el completo de su victoria se debía expulsar del país a todos los españoles radicados en él, aun cuando hubieran formado familias mexicanas y al emigrar llevaran consigo sus capitales, que importaban muchos millones de pesos, lo que ocasionó, seguramente, el más intenso trastorno en la riqueza pública, la

que quedó menguada y vacilante. Los liberales en la Guerra de Reforma, para sentirse verdaderamente triunfadores, aceleraron la desamortización de los bienes del clero, repartiéndolos entre todos los que quisieran tomarlos, a precios irrisorios, con enorme perjuicio para el erario que podía haber gozado de una bonanza excepcional, con el inmenso capital que aquéllos representaban.

Nuestra Revolución, inspirada por ideales humanitarios, debía haber tenido su final bélico con la derrota del villismo y su conclusión ideológica con la promulgación de la Carta Magna de 1917, en la que se había condensado el programa que debían realizar los gobiernos y los propósitos que debían normar su marcha futura; pero este epílogo natural, pacífico y democrático, no cuadraba con el temperamento mexicano que necesitaba exterminar al partido vencido y arruinar a los individuos que lo formaban. Para conseguirlo se decretó que el peonaje asalariado de las haciendas y ranchos tenían el mismo derecho que los pueblos libres existentes, para ser dotados de ejidos, los que debían tomarse de las tierras cultivadas por el hacendado en las cercanías de su finca; que los terratenientes afectados por una resolución ejidal, por injusta e ilegal que apareciera, no tenían la prerrogativa de que gozan todos los ciudadanos y habitantes del país, de ocurrir a los tribunales en demanda de amparo, y finalmente, para exterminar el clericalismo y debilitar el poderío en la religión católica, se emprendió una campaña del más exaltado jacobinismo, que culminó con los decretos que varios gobiernos dictaron, con apoyo en el artículo 130 constitucional, ordenando que sólo podría haber un ministro de cada culto para un grupo desproporcionadamente considerable de habitantes, llegando ese límite, en algunos estados, hasta decretar que únicamente podía tener autorización legal para oficiar un ministro para cada cien mil habitantes, lo que equivalía a prohibir el ejercicio del sacerdocio y la práctica de las religiones. Era lógico suponer que estas disposiciones provocarían una reacción popular traducida

en levantamientos sangrientos y trastornos de fatales consecuencias para la nación. Felizmente, el sentimiento religioso había perdido la potencia que antaño tenía y sólo respondió a las proclamas del clero la población de la Meseta Central, que conserva la tradición colonial, por lo que la insurrección localizada pudo ser sofocada a los dos años de una lucha tan perjudicial como innecesaria. Al igual de todas las ofensivas que se lanzan sin previsión y sin el respaldo de una fuerza física y moral de suficiente potencia, la retirada produce ventajas al enemigo que mejora sus posiciones, y esto fue lo que se obtuvo con aquel inoportuno ataque, que ha traído como resultado un aumento progresivo en la fuerza del catolicismo, a partir de esos tiempos de intransigencia y persecuciones.

Se dirá que a extremos semejantes llegaron las huestes revolucionarias cuando combatían contra el huertismo, lo que es cierto; pero aquellos excesos se consumaban en los momentos álgidos de la pelea, contra un adversario armado y poderoso, que era el causante de la guerra y que debía ser vencido en todas sus ramas, lo que no acontecía ya en 1926, cuando el partido triunfante carecía de motivos para emplear procedimientos de tan enconada hostilidad, contra una gran masa de ciudadanos pacíficos.

Con respecto a la cuestión agraria, los ideales de la verdadera revolución, condensados en la Constitución de 1917, eran el fraccionamiento de los latifundios que debían desaparecer, para que de sus fracciones brotara la pequeña propiedad rural, como base fundamental del régimen agrario del futuro y la dotación de ejidos a los núcleos de población existentes y a los pueblos que, en lo sucesivo se erigieran por las autoridades competentes. La dotación y restitución de ejidos tenía como finalidad proporcionar a los habitantes de los poblados, un hogar, una labor y un campo para sus ganados, para que allí encontraran baluarte seguro en el que sostendrían su independencia contra el poderío de las haciendas; pero no fue el desiderátum de los primitivos revolucionarios concentrar

en el ejido únicamente la resolución del complicado problema agrario, sino realizarlo de preferencia con la creación de huertas, granjas y pequeños ranchos de propiedad individual, en donde los campesinos capaces y laboriosos y los agricultores de medianos recursos encontraran espacio abierto para desarrollar sus actividades, haciendo producir la tierra intensamente. Se consideraba, y con razón, que éste debía ser el primer paso que se diera para transformar la economía rural de la nación y el camino natural que debía seguirse para pasar del monopolio territorial a la socialización de la tierra, creando con la pequeña agricultura la fuente inagotable, que da vida en todos los países a la población campesina.

A la Secretaría de Agricultura y Fomento de aquel entonces, y por consecuencia, al gobierno del presidente Carranza, se les ha atacado con rudeza por la parquedad y lentitud con que se entregaban terrenos ejidales, cargo cuya responsabilidad asume el autor de este libro, que fue el titular de esa Secretaría, a la que corresponde la aplicación de las leyes agrarias, porque los propósitos de aquel gobierno fueron más amplios, de una visualidad más extensa, puesto que no se pretendía implantar un comunismo agrario, sino el principio socialista del reparto de la propiedad territorial entre todos los labriegos de buena voluntad que fueran aptos para bonificar las tierras e intensificar los cultivos con su inteligencia y su energía; aun cuando se formaran con ellos capitales pequeños y medianos que tuvieran necesidad del auxilio de peones asalariados. Aquella época fue fructífera en fraccionamientos; millares de parcelas fueron adquiridas en propiedad individual, las que a la caída de aquel gobierno, no pudieron subsistir, desgraciadamente, porque fueron siendo absorbidas por el ejido que tuvo el privilegio exclusivo de la protección oficial. Posteriormente, como ya dijimos, se llegó hasta a reformar la Constitución para poder entregar las tierras cultivadas en las cercanías del casco de las haciendas, a la masa total de los jornaleros "acasillados" en la finca, que nunca habían tenido iniciativa individual, ni voluntad

propia, porque siempre habían estado sumisos a las órdenes de un capataz, por lo que el gobierno se vio en la necesidad de proporcionar un tutor a cada una de las masas amorfas de nuevos ejidatarios, para que pudiera serles de utilidad la repentina merced que recibían; tropezando inmediatamente con el escollo de no haber tutores preparados que con capacidad, desinterés y experiencia, los organizaran y dirigieran; ni capital suficiente para sostenerlos y refaccionarlos, hasta que pudieran bastarse a sí mismos. Permítaseme opinar que en esta reforma tiró con más fuerza el apasionamiento indolatino, que los reclamos populares.

Nuestro país ha obrado siempre con la fogosidad de una juventud inexperta: al realizar la conquista de un ideal en el que había cifrado sus anhelos de un mejoramiento, no se detiene a implantarla y consolidarla, sino que sigue en veloz carrera tratando de colocarse en puestos más y más avanzados. Establecidos en la Constitución de 1917 los principios de regeneración basados en el más justiciero socialismo que satisfacía ampliamente los clamores de las clases oprimidas; era de esperarse que el pueblo mexicano se detuviera para levantar su edificio, procurando hacerlo en un medio de concordia y de tranquilidad; pero no aconteció así, líderes y agitadores, impregnados de ideas exóticas, juzgaron que debía realizarse avivando la hoguera de rencores seculares, lo que produjo en el proletariado, en vez de una justa satisfacción por haber alcanzado la meta que ambicionaba, la desilusión por no poder llegar a los extremos utópicos que se le inculcaron. Al obrero que obtenía repentinamente todos los derechos que le daba el artículo 123, que lo colocaba en aquellos tiempos, en el plano más elevado del proletariado mundial, no se le permitió gozar la gloria de su triunfo y de los beneficios de sus conquistas, porque al organizarse en sindicatos se le dio como lema la frase, cuya adopción considero perversa, de “Por una sociedad sin clases”, principio utópico por excelencia, que sus mismos directores hubieran sido los primeros en impedir que se realizara. Iguales

prevenciones se sembraron en el campesinaje, haciéndosele ver con antipatía y envidia el éxito que alcanzaban algunos de sus compañeros al elevarse a un plano económico superior, por medio de la pequeña propiedad que cultivaban, y atizando enconada y constantemente el odio para el antiguo patrón que se debatía impotente, para rehacer sus elementos de trabajo.

Como reacción natural, el Partido Conservador se aferraba más y más a sus ideas rutinarias y se colocaba con su orgullo ancestral en posiciones defensivas, no tanto por una intransigencia inconsciente, sino por el sentimiento instintivo de la propia conservación, al verse constantemente vilipendiado por el partido vencedor, encabezado por el gobierno constitucional de su patria, que lo seguía tratando como a un enemigo beligerante, que debía ser aniquilado.

Se comprende que de continuar los partidos contendientes con estos procedimientos, con estos prejuicios y con un antagonismo tan radical, nunca llegará la nación mexicana a conseguir la cohesión demográfica que requieren las sociedades humanas colocadas en el mismo medio geográfico, para dar fortaleza a su constitución interna y solidez a su marcha en el sendero del progreso; por eso, el punto esencial de la política y de la administración de los gobiernos presentes y futuros debe ser procurar que llegue a establecerse la fraternidad mexicana; que el Partido Conservador deje de considerarse español; que el Liberal revolucionario deje de considerarse azteca, para que todos los nacidos en el extenso territorio de nuestra patria se consideren mexicanos exclusivamente, con los mismos ideales e igualdad de propósitos. Ardua es la tarea y para que pueda coronarse con el éxito, tienen que desarrollar los gobernantes una labor educativa, tenaz, inteligente y paternal, de consejo y de concordia, que debe abarcar desde las altas clases sociales que se sienten poseedoras de refinada cultura, hasta los bajos fondos del analfabetismo que vegeta en la miseria. El programa de los gobiernos puede condensarse en una sola idea: sembrar y cultivar el patriotismo, que es el amor a la patria tal como es,

con sus virtudes y sus pecados, ajeno a influencias extrañas y a prejuicios de raza y de origen.

Para alcanzar este ideal de solidaridad nacional, el moderno Partido Liberal debe abandonar ya el calificativo de "revolucionario" que ostenta en sus manifestaciones de política y de administración y del que hacen alarde los hombres públicos, porque la revolución pasó ya, sembró su simiente y ahora sólo debe cosechar sus frutos en la paz y en el orden. El epíteto de "revolucionario" es anacrónico y sus consecuencias fatales, porque ningún país puede vivir en revolución permanente. El gobierno y el partido político de 1823 no se siguió llamando "Insurgente", porque no había ya contra quien insurreccionarse; el Partido Liberal de 1860 dejó de llamarse "reformista" porque una vez implantado su programa no tenía ya nada que reformar, y el partido y el gobierno actual deben dejar de titularse revolucionarios porque están ya normados sus procedimientos por una Constitución Política que debe ser base para la estabilidad y el orden. Que los elementos directivos refrenen su marcha y se dediquen a consolidar las conquistas ganadas, sin pretender llevar al país, con procedimientos más o menos solapados, a un comunismo exótico, demoledor de nuestras instituciones.

No se crea que pretendo por eso una detención indefinida en la marcha de la nación hacia las aspiraciones de la humanidad, pues nada está más lejos de mi espíritu evolucionista que el estancamiento y la inercia que pudiera conducirnos al pasado; pretendo sólo que los gobiernos caminen dentro de la ley, siempre adelante, aplicando los preceptos con firmeza, pero con serenidad, refrenando vehemencias, pero impidiendo retrocesos.

Respecto al Partido Conservador, debe hacérsele comprender que el pasado ha muerto, que la era de fueros, privilegios en intolerancia ha desaparecido para siempre y que debe ver al pueblo proletario como el elemento vital de la patria, el que da su fuerza física para el trabajo y el que ha dado su sangre para

la regeneración de las instituciones y para la conservación de la independencia y de la libertad. Sus principios de un catolicismo exclusivista e intolerante deben de modernizarse, dejando ya de considerar que la unidad religiosa, administrada por el clero, debe ser el único elemento de unificación nacional, pues la historia ha demostrado que no son las naciones en que se profesa una sola religión las que han dado muestras de unión y de fuerza; sino aquellas en las que existe el libre ejercicio de todos los cultos y amplia tolerancia para todas las creencias. En estos últimos tiempos de desastres mundiales se ha visto la solidez de la unidad alemana en medio de la adversidad, y en esa nación vivían, en tiempos de sus emperadores, 37 650 000 protestantes y 22 100 000 católicos. Igual ejemplo nos da la vigorosa nación norteamericana, en donde la mezcla de 20 000 000 de católicos con 100 000 000 de protestantes de todas las sectas en que se ha dividido el protestantismo, ha dado al mundo un ejemplo de unificación, de disciplina y de potencia, que lo ha asombrado. En la pequeña Suiza, el país más tranquilo y más pacífico de Europa, viven en armoniosa fraternidad 2 200 000 protestantes y 1 600 000 católicos en un conglomerado heterogéneo de alemanes, franceses e italianos. En cambio, España, la nación ultramontana por excelencia, en la que la Iglesia católica tiene un predominio absoluto sobre el gobierno y sobre las conciencias, al llegar a ella el vendaval de los desastres, dio muestras de una falta de cohesión nacional cuando Cataluña y Vasconia proclamaron su autonomía y hasta su segregación de la comunidad hispana.

En nuestro país la paz porfiriana pudo conseguirse por la política de conciliación que implantó el dictador y dejó de existir cuando el peso del capitalismo inclinó la balanza hasta el derrumbe, porque la conciliación de factores políticos no se extendió a los factores sociales: capital y trabajo, que habían ido aumentando su potencia latente. En estos momentos la República mexicana camina en una era de tranquilidad, de paz y de prosperidad, porque nuestro actual presidente, general

Manuel Ávila Camacho, ha establecido un gobierno de concordia que ha dado garantías por igual, al ejido, a la propiedad individual, al capitalista y al trabajador, limando asperezas e impidiendo agresiones intestinas. Su actuación ecuánime deja un programa que debe ser imitado y perfeccionado por los gobiernos subsecuentes para consolidar la unidad nacional y con ella el progreso definitivo de la patria.

El ilustre fundador del positivismo, Augusto Comte, estableció como un apotegma simbólico, que el amor debe ser principio de la convivencia en las sociedades humanas, el orden debe ser la base y el progreso la finalidad. Para que nuestro país alcance este objeto debe colocar como basamento de toda la estructura que se construya, la máxima evangélica de "amaos los unos a los otros como hermanos", pues mientras haya odios e inquinas interiores, jamás podrá haber democracia, progreso y paz en nuestra República. Que los gobiernos presentes y futuros se compenetren de las verdades que he asentado y con amplio conocimiento de nuestros orígenes raciales, de las causas que han producido nuestras pugnas intestinas y de los motivos que provocan la mutua desconfianza entre los grupos sociales, laboren intensamente para que se consiga, con una dirección firme e inteligente, la educación colectiva exenta de resentimientos y prejuicios y con ella, la majestad de un sentimiento altruista que unifique a la colectividad mexicana.

•

Capítulo X

Adiciones y reformas a los artículos 27 y 123

Como capítulo final de este libro, en el que se ha seguido el proceso de formación de los artículos 27 y 123 de la Constitución mexicana, hemos creído que sería de utilidad para el lector conocer las modificaciones que han sufrido en el transcurso de veintiocho años, con ligeros comentarios sobre el alcance y necesidad de las reformas y sobre los móviles que las inspiraron, limitándose exclusivamente a ellas, ya que en el capítulo anterior hemos expuesto nuestras opiniones sobre las tendencias de los revolucionarios extremistas y sobre las consecuencias sociales que puede traer la implantación de principios de rojo radicalismo, en una nacionalidad que necesita unión y concordia.

Desde luego debemos hacer notar que los gobernantes mexicanos, en todos los tiempos, han considerado que sus ideas políticas y administrativas, lo mismo que sus intereses personales, están por encima de la Ley Fundamental de la Nación. En otros países más civilizados, en los que sus directores discurren con reposo y prevén para obrar, consideran que la Constitución les marca la conducta que deben seguir en todos los actos y procedimientos del gobierno y con respeto profundo a ella, limitan sus acciones hasta los lindes infranqueables

de sus preceptos. En nuestro país, por el contrario, el gobernante desarrolla su programa de gobierno de acuerdo con sus opiniones personales o con la de su grupo, sin importarle que su implantación encuentre el valladar de la Carta Magna, pues si estorba a sus propósitos alguno de los artículos constitucionales, sabe que puede modificarlo o destruirlo como si se tratara de cualquier ley reglamentaria. Por eso vemos con honda tristeza los que fuimos sus autores, lo mismo que todos los mexicanos conscientes, que en los veintiocho años que la Constitución lleva de vida, ha sufrido más de noventa reformas, mientras que la Constitución de los Estados Unidos de América, promulgada en 1789, había tenido en más de 160 años, 21 enmiendas solamente, de las que las diez primeras decretadas en 1791, fueron las adiciones que necesitaba sobre los derechos individuales, con las que se completó su texto.

Examinadas las modificaciones que se han hecho a nuestra Constitución, vemos que muchas de ellas han sido tan inútiles, tan vacías de sentido práctico y tan contradictorias, que admira la ligereza con que se propusieron y la facilidad con que se aprobaron, entre las cuales citaremos, las reformas constitucionales de diciembre de 1913 y enero de 1934 que hicieron desaparecer el territorio de Quintana Roo como entidad federativa, para volver a darle esa categoría pocos años después, con nuevas enmiendas a los artículos 43 y 45. Otras, por el contrario, llevan el sello de intereses personalistas, y de ellas la más torpe, fue la que destruyó el principio de la no reelección del presidente de la República, que fue aprobada para satisfacer las ambiciones de un caudillo, modificando en enero de 1927 el artículo 83, para volver a establecerlo al año siguiente, cuando dejó de existir la personalidad que iba a ser favorecida. Los mismos móviles hicieron que desapareciera en agosto de 1928 el precepto constitucional que implantaba la inamovilidad del Poder Judicial, porque el Ejecutivo de aquellos tiempos necesitaba tenerlo sumiso, precepto que fue restablecido en estos últimos años, gracias a la ecuanimidad del presidente

Ávila Camacho. Este principio se bambolea ahora a impulsos del vendaval comunista, que no está conforme con la existencia de un poder independiente que obre con criterio propio, ajeno a partidarismos y con apego a las leyes y no será difícil que vuelva a sucumbir en una tercera reforma a los artículos constitucionales.

Contrayéndonos ahora a los artículos 27 y 123, transcribimos a continuación el texto vigente del primero tal como quedó después de las adiciones y reformas que se le hicieron el 10 de enero de 1934 y 6 de diciembre de 1937, que se limitó, esta última, a la fracción VI del artículo primitivo, que fue la VII del reformado, marcando con tipo itálico los párrafos y frases alteradas o aumentadas:

> Artículo 27.—La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.
>
> Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.
>
> La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad *agrícola en explotación*; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad puede sufrir en perjuicio de la sociedad. *Los núcleos de población*[10] que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidades suficientes para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de

[10] En el artículo original: “Los pueblos, rancherías y comunidades”.

ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad *agrícola en explotación*.

Corresponde a la Nación, el dominio directo de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u *orgánicos de materias* susceptibles de ser utilizados como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos.

Son también propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y término que fija el Derecho Internacional; las de las lagunas y esteros de las playas; las de los lagos interiores de formación natural, que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos principales o arroyos afluentes desde el punto en que brota la primera agua permanente hasta su desembocadura, ya sea que corran al mar o que crucen dos o más Estados; las de las corrientes intermitentes que atraviesen dos o más Estados en su rama principal; las aguas de los ríos, arroyos o barrancos, cuando sirvan de límite al territorio nacional o al de los Estados; las aguas que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes anteriores en la extensión que fije la ley. Cualquiera otra corriente de agua no incluida en la enumeración anterior, se considerará como parte integrante de la propiedad privada que atraviese; pero el aprovechamiento da las aguas, cuando su curso pase de una finca a otra, se considerará como de utilidad pública y quedará sujeta a las disposiciones que dicten los Estados.

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible, y sólo podrán hacerse concesiones por el Gobierno Federal a los particulares o sociedades civiles o comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas, con la condición de que se establezcan trabajos regulares para la explotación de los elementos de que se trata y se cumplan con los requisitos que prevengan las leyes.

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes prescripciones: (Las fracciones I, II, III, IV y V conservan su redacción original, por lo que no las repetimos aquí.)

VI.—Fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III, IV y V, *así como de los núcleos de población*[11] *que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o de los núcleos dotados, restituidos o constituidos en centro de población agrícola*, ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí, bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución. Los Estados, el Distrito Federal y los Territorios, lo mismo que los Municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

Las leyes de la Federación y de los estados, en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito, por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor *o el demérito* que haya tenido la propiedad particular por las mejoras *o deterioros ocurridos* con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

El ejercicio de las acciones que corresponden a la Nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procede-

[11] En el original: “Los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población”.

rán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras o aguas de que se trate y todas sus accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoriada.

VII.—*Los núcleos de población,* que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren.[12]

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos comunales cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se suscite entre dos o más núcleos de población. El Ejecutivo Federal se avocará al conocimiento de dichas cuestiones y propondrá a los interesados la resolución definitiva de las mismas. Si estuviesen conformes, la proposición del Ejecutivo tendrá fuerza de resolución definitiva y será irrevocable; en caso contrario, la parte o partes inconformes podrán reclamarla ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin perjuicio de la ejecución inmediata de la proposición presidencial.

La ley fijará el procedimiento breve conforme al cual deberán tramitarse las mencionadas controversias.

VIII.—Se declaran nulas:

a) Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, gobernadores de los Estados, o cualquiera otra autoridad local en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas.

b) Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes, hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el día 1º de diciembre de 1876, hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de común repartimiento o de cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, y núcleos de población.

[12] En el texto original: "Los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren, conforme a la ley de 6 de enero de 1915; entre tanto la ley determina la manera de hacer el repartimiento únicamente de las tierras".

c) Todas las diligencias de apeo o deslinde, transacciones, enajenaciones o remates practicados durante el período de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces u otras autoridades de los Estados o de la Federación con los cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de común repartimiento, o de cualquiera otra clase, pertenecientes a núcleos de población.[13]

Quedan exceptuadas de la nulidad anterior, únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos con apego a la Ley de 25 de junio de 1856 y poseídas en nombre propio a título de dominio por más de diez años cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas.[14]

IX.—La división o reparto que se hubiere hecho con apariencia de legítima entre los vecinos de algún núcleo de población y en la que haya habido error o vicio, podrá ser nulificada cuando así lo soliciten las tres cuartas partes de los vecinos que estén en posesión de una cuarta parte de los terrenos, materia de la división, o una cuarta parte de los mismos vecinos cuando estén en posesión de las tres cuartas partes de los terrenos.

X.—Los núcleos de población que carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, serán dotados con tierras, bosques y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades de su población; sin que en ningún caso deje de concedérseles la extensión que necesiten, y al efecto se expropiará por cuenta del Gobierno Federal, el terreno que basta a ese fin, tomándolo del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados.

[13] Suprimido: "En consecuencia, todas las tierras, bosques y aguas de que hayan sido privadas las corporaciones referidas, serán restituidas a éstas con arreglo al Decreto de 6 de enero de 1915, que continuará en vigor como ley constitucional", etcétera.

[14] Suprimido: "El exceso sobre esa superficie deberá ser vuelto a la comunidad, indemnizando su valor al propietario. Todas las leyes de restitución que por virtud de este precepto se decreten, serán de inmediata ejecución por la autoridad administrativa. Sólo los miembros de la comunidad tendrán derecho a los terrenos de repartimiento y serán inalienables los derechos sobre los mismos terrenos mientras permanezcan indivisos, así como los de propiedad, cuando se haya hecho el fraccionamiento.

XI.—Para los efectos de las disposiciones contenidas en este artículo y de las leyes reglamentarias que se expidan, se crean:

a) Una dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución.

b) Un cuerpo consultivo compuesto de cinco personas que serán designadas por el Presidente de la República y que tendrá las funciones que las leyes orgánicas reglamentarias fijen.

c) Una Comisión Mixta compuesta de representantes iguales de la Federación, de los Gobiernos locales, y de un representante de los campesinos, cuya designación se hará en los términos que prevenga la ley reglamentaria respectiva, que funcionará en cada Estado, Territorio y Distrito Federal, con las atribuciones que las mismas leyes orgánicas y reglamentarias determinen.

d) Comités particulares ejecutivos para cada uno de los núcleos de población que tramiten expedientes agrarios.

e) Comisariados ejidales para cada uno de los núcleos de población que posean ejidos.

XII.—Las solicitudes de restitución o dotación de tierras o aguas se presentarán en los Estados y Territorios directamente ante los gobernadores.

Los gobernadores turnarán las solicitudes a las Comisiones Mixtas, las que substanciarán los expedientes en plazo perentorio y emitirán dictamen: los gobernadores de los Estados aprobarán o modificarán el dictamen de las Comisiones Mixtas y ordenarán que se dé posesión inmediata de las superficies que en su concepto procedan. Los expedientes pasarán entonces al Ejecutivo Federal para su resolución.

Cuando los gobernadores no cumplan con lo ordenado en el párrafo anterior, dentro del plazo perentorio que fije la ley, se considerará desaprobado el dictamen de las Comisiones Mixtas y se turnará el expediente inmediatamente al Ejecutivo Federal.

Inversamente, cuando las Comisiones Mixtas no formulen dictamen en plazo perentorio, los gobernadores tendrán facultad para conceder posesiones en la extensión que juzguen procedente.

XIII.—La dependencia del Ejecutivo y el Cuerpo Consultivo Agrario dictaminarán sobre la aprobación, rectificación o modificación de los dictámenes formulados por las Comisiones Mixtas, con las modificaciones que hayan introducido los Gobiernos Locales, se

informará al ciudadano Presidente de la República, para que éste dicte resolución como suprema autoridad agraria.

XIV.—Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, que se hubieren dictado a favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, NO TENDRÁN NINGÚN DERECHO NI RECURSO LEGAL ORDINARIO, NI PODRÁN PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO.

Los afectados con dotación, tendrán solamente el derecho de acudir al Gobierno Federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente. Este derecho deberán ejercitarlo los interesados dentro del plazo de un año, a contar desde la fecha en que se publique la resolución respectiva en el "Diario Oficial" de la Federación. Fenecido ese término, ninguna reclamación será admitida.

XV.—Las Comisiones Mixtas, los Gobiernos locales y las demás autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias; no podrán afectar, en ningún caso, la pequeña propiedad agrícola en explotación e incurrirán en responsabilidad; por violaciones a la Constitución, en caso de conceder dotaciones que la afecte.

XVI.—Las tierras que deban ser objeto de adjudicación individual, deberán fraccionarse precisamente en el momento de ejecutar las resoluciones presidenciales, conforme a las leyes reglamentarias.

XVII.—El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes *para fijar la extensión máxima de la propiedad rural*; y para llevar a cabo el fraccionamiento de los excedentes, de acuerdo con las siguientes bases:

a) En cada Estado, Territorio y Distrito Federal, se fijará la extensión máxima de tierra de que puede ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituida.

b) El excedente de la extensión fijada, deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalen las leyes locales, y las fracciones serán puestas a la venta en las condiciones que aprueben los Gobiernos, de acuerdo con las mismas leyes.

c) Si el propietario se *opusiere* al fraccionamiento, se llevará éste a cabo por el Gobierno local, mediante la expropiación.

d) El valor de las fracciones será pagado por anualidades que amorticen capital y rédito, a un tipo de interés que no exceda de 3% anual.

> e) Los propietarios estarán obligados a recibir bonos de la Deuda Agraria Local para garantizar el pago de la propiedad expropiada. Con este objeto, el Congreso de la Unión expedirá una ley facultando a los Estados para crear su Deuda Agraria.
>
> *f) Ningún fraccionamiento podrá sancionarse sin que hayan quedado satisfechas las necesidades agrarias de los poblados inmediatos. Cuando existan proyectos de fraccionamiento por ejecutar, los expedientes agrarios serán tramitados de oficio en plazo perentorio.*
>
> g) Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno, y
>
> XVIII.—Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los Gobiernos anteriores desde el año 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación, por una sola persona o sociedad, y se faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos cuando implique perjuicios graves para el interés público.

En esta forma quedó el artículo 27 al ser reformado y la simple lectura de él, deja la impresión de una superabundancia de detalles y disposiciones totalmente reglamentarias, que tendrían lugar adecuado en una ley secundaria; pero que son del todo impropias de un texto constitucional. Se había atacado, con rudeza, al primitivo artículo por la extensión y verbosidad de su redacción, y ese defecto aumentó enormemente en su nueva estructura, sin que para ello pueda aducirse como motivo, como lo aducen los constituyentes, el apremio que tuvieron para su redacción, que les impidió condensarlo y corregirlo, pues en las reformas, se contó con la tranquilidad de un gabinete y con los conocimientos profesionales de los jurisperitos de una Secretaría de Estado, que dispusieron de tiempo bastante para darle una forma jurídica, concisa y correcta. Se expondrá como razón, que, al incluirse en las innovaciones la derogación de la Ley de 6 de enero, que tenía el carácter de ley constitucional, había que establecer sus preceptos en el nuevo

texto, pero esta causa no justifica el cúmulo de detalles secundarios que lo abruman.

Respecto a las modificaciones fundamentales que contienen estas innovaciones, la primera que se destaca es la supresión sistemática de la clasificación de las entidades que tenían derecho de ser dotadas de tierras y aguas, que lo eran, los pueblos, congregaciones, rancherías y tribus establecidas en el territorio nacional, para sustituirla con el término genérico de “núcleos de población”. En este cambio, al parecer sin importancia, se oculta toda la nueva política agraria que un gobierno de exaltado radicalismo se propuso seguir, que era la destrucción absoluta de toda propiedad individual en las tierras, para entregarla al proletariado de los campos creando el comunismo agrario. En la extensión del término “núcleos de población”, quedaban incluidos los cascos de las haciendas, los ranchos, las estancias, cuyos habitantes desde ese momento tenían el derecho de pedir como ejidos las tierras cultivadas por el antiguo dueño, que quedaba desposeído e imposibilitado para dedicar su experiencia y sus conocimientos a nuevas explotaciones agrícolas, porque el futuro núcleo de jornaleros que lo ayudaron, tendría igual derecho para apropiarse las tierras que pusiera en cultivo. Se completaban estos propósitos con la supresión de todas las disposiciones en que se ordenaba el futuro fraccionamiento del terreno ejidal como se ve en el primitivo inciso VI, en el que se le quitó su párrafo final que permitía disfrutar en común los terrenos, “entretanto la ley determina la manera de hacer el repartimiento únicamente de las tierras”, y el que completaba el ordenamiento relativo a la nulidad de las resoluciones por las que hubieran perdido sus tierras los pueblos y congregaciones, que tenían como final la siguiente prescripción: “sólo los miembros de la comunidad tendrán derecho a los terrenos de repartimiento y serán inalienables los derechos sobre los mismos terrenos mientras permanezcan indivisos, así como las de propiedad, cuando se haya hecho el fraccionamiento”.

Se ve por lo anterior que un simple cambio en la especificación de los sujetos que tendrían derecho a ser dotados de tierras, destruyó la ley de 6 de enero, en la que había quedado condensado el programa de reformas que ambicionaban los revolucionarios que habían combatido en los campos de batalla, así como los ideales del Congreso Constituyente de Querétaro que representaba al pueblo mexicano e interpretaba sus anhelos y aspiraciones, que eran la destrucción de los latifundios y el fraccionamiento de todas las propiedades rústicas de gran extensión para crear el rancho, la granja y la parcela de propiedad individual. El ejido era para los pueblos, congregaciones, rancherías o tribus que existieran ya en la República como centros de población independientes de la férula del hacendado; pero que carecieran de tierras bastantes para el sustento de sus pobladores, así como para los nuevos pueblos que la conveniencia pública creyera necesario establecer en el futuro; pero no para los núcleos de población que vivían en terrenos de propiedad privada y que percibían un salario como pago a su trabajo.

Otra disposición de una injusticia inconcebible, que constituye un baldón para la Carta Magna de un país que se precia de liberalismo y que inicia sus postulados con los derechos del hombre basados en la igualdad ante la Ley, es la cláusula XIV reformada, que a la letra dice:

> Los propietarios afectados con resoluciones rotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, que se hubieren dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, NO TENDRÁN NINGÚN DERECHO NI RECURSO LEGAL ORDINARIO, NI PODRÁN PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO.

Se ve por ella que los terratenientes mexicanos, grandes o pequeños, por el delito de haber poseído tierras, se les declara fuera de la ley, pues carecen de todo recurso legal y les está vedado ocurrir a los tribunales en demanda de amparo, aun cuando hayan sido víctimas de una arbitrariedad manifiesta, con pretexto de la dotación o restitución de ejidos a un pueblo.

Esta drástica reforma a una ley constitucional, sólo se explica por un espíritu de hostilidad permanente al grupo de mexicanos que sostuvo en lucha armada, una causa contraria a la del partido vencedor, pues para aplicar el programa agrario del gobierno de la Revolución, no era necesario una medida tan arbitraria en perjuicio de un grupo determinado de ciudadanos.

No pretendo discutir ni atacar las tendencias comunistas que encierran las reformas que ha sufrido el artículo 27, ni sería este el lugar apropiado para hacerlo, por lo que dejo al futuro el juicio sereno sobre el éxito o el fracaso que traiga su aplicación para la unificación nacional y para la prosperidad de la patria.

El artículo 123 ha salido mejor librado del prurito reformista de nuestros legisladores, pues de las cuatro innovaciones que ha sufrido, dos fueron solamente las que afectaron sus ordenamientos y las otras se hicieron necesarias por las reformas al inciso X del artículo 73 sobre las facultades del Congreso de la Unión, que se aumentaron con la de legislar en el ramo del Trabajo, quedando bajo el dominio de la Federación los asuntos de esta índole, por lo que el 123 tuvo que aclararse y aumentarse para que quedara de acuerdo con las nuevas atribuciones del gobierno federal.

Las reformas para este caso, fueron: la del 31 de agosto de 1929 publicadas en el *Diario Oficial* el 6 de septiembre del mismo, en la que se incluyó además, una ligera modificación a la fracción XXIX quedando los párrafos alterados en la siguiente forma:

> Artículo 123. El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos y de una manera general sobre todo contrato de trabajo:
>
> XXIX. Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de la invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otras con fines análogos.

Su redacción original era:

> Artículo 123. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir a las bases siguientes, las cuales regirán el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos, y de una manera general todo contrato de trabajo.
>
> XXIX. Se considerarán de utilidad social: el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y otros con fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal como él de cada Estado, deberá fomentar la organización de instituciones de esta índole, para infundire inculcar la previsión popular.

La segunda modificación que se hizo con el mismo motivo a la fracción X del artículo 73, decretada el 5 de noviembre de 1924 y publicada el día 18 del mismo, obligó a aumentar el artículo 123 con un inciso final, cuyo texto es el siguiente:

> Artículo 123.
>
> XXXI.—La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales, en asuntos relativos a la industria textil, eléctrica, cinematográfica, hulera y azucarera, minería, hidrocarburos, ferrocarriles y empresas que sean administradas en forma directa o descentralizadas por el Gobierno Federal; empresas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal, y las industrias que le sean conexas; a empresas que ejecuten trabajos en zonas federales y aguas territoriales; a conflictos que afecten a dos o más entidades federativas; a contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una entidad federativa y, por último, las obligaciones que en materia educativa corresponden a los patrones, en la forma y términos que fija la ley respectiva.

Las reformas que directamente afectaron al artículo 123 son las de la fracción IX, aprobada el 31 de agosto de 1929 y la

de la fracción XVIII decretada el 18 de octubre de 1933 y publicada en el *Diario Oficial* el 4 de noviembre del mismo año, que se redujo solamente a la supresión del párrafo final de dicho inciso.

La primera quedó en los términos siguientes:

> IX.—La fijación del tipo de Salario Mínimo, y de la participación en las utilidades a que se refiere la fracción VI, se hará por Comisiones Especiales que se formarán en cada Municipio, subordinadas a la Junta Central de Conciliación y Arbitraje que se establecerá en cada Estado. En defecto de esas Comisiones, el Salario Mínimo será fijado por la Junta Central de Conciliación y Arbitraje respectiva.

Su redacción original era:

> IX.—La fijación del tipo de salario mínimo y de la participación en las utilidades a que se refieres la fracción VI, se hará por comisiones especiales que se formarán en cada municipio, subordinadas a la Junta Central de Conciliación que se establecerá en cada Estado.

Respecto a la fracción XVIII, su texto actual es:

> Artículo 123...
> Fracción XVIII.—Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación, a la Junta de Conciliación y Arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciera actos violentos contra las personas o las propiedades, o en caso de guerra, cuando aquéllos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del Gobierno.

Como se ve, esta reforma se redujo a suprimir el párrafo final que decía:

> Los obreros de los Establecimientos Fabriles Militares del Gobierno de la República, no estarán comprendidos en las disposiciones de esta fracción, por ser asimilados al Ejército Nacional.

Se desprende de lo anterior que las reformas que afectan al texto constitucional del artículo 123, son de muy escasa importancia y de una necesidad relativa, pues son aclaraciones que no ameritaban una reforma a la Carta Magna. Respecto a las que tuvieron que hacerse para ponerlo de acuerdo con las modificaciones decretadas para el artículo 73, fueron la consecuencia de la política centralista que ha seguido el gobierno federal de absorber las facultades que debían corresponder a los estados, retirándoles sistemáticamente la administración de todos los ramos que debían corresponderles como entidades libres y soberanas en lo concerniente a su régimen interior, según lo previene la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

No se crea por lo anterior que el autor de este libro considera la Constitución mexicana promulgada en Querétaro, como una obra tan perfecta en su conjunto y en sus detalles, que no admite discusión ni necesita enmiendas, pues eso sería un absurdo. La Constitución fue el producto de una Asamblea que dispuso de tiempo limitado, en la que no podía haber unidad de acción ni uniformidad de criterio y adoleció seguramente de grandes defectos que debían ser rectificados. Además de las deficiencias que haya tenido en su origen, la evolución de las ideas y progreso constante de las sociedades, hace que todas las obras humanas que se consideraron perfectas en el pasado, tengan que adaptarse a las nuevas fórmulas que se establecen como metas en el presente; solamente hemos querido hacer constar y creemos haberlo demostrado, que las reformas que se le han hecho, en su mayor parte, han sido inútiles, incorrectas en su estilo, e iniciadas y aprobadas con gran ligereza, lo que resta a la Carta Magna la autoridad suprema que debe revestirla y hace perder a los ciudadanos, el respeto que deben tener para ella.

•

DOCUMENTOS ANEXOS

Anexo I

Primera ley agraria de la Revolución

Pastor Rouaix, Gobernador Provisional del Estado de Durango, a sus habitantes hace saber:

Considerando: que el motivo principal de descontento de las clases populares en nuestro Estado, que las ha obligado a levantarse en armas desde 1910, ha sido la falta absoluta de la propiedad individual, pues al carecer el Estado de la pequeña propiedad, las clases rurales que no tienen más medios de subsistencia en el presente, ni más esperanzas para el porvenir, que servir de peones en las haciendas de los grandes terratenientes, que han monopolizado el suelo del Estado.

Considerando: que el principal ramo de riqueza de la Nación es la Agricultura, y que su progreso verdadero no podrá alcanzarse sino cuando la mayor parte de los agricultores tengan interés propio en hacer que la tierra produzca, es decir, cuando la gran propiedad se segregue y subdivida, y aumente considerablemente el número de agricultores propietarios del campo que cultivan, como se ha puesto de manifiesto en tantas naciones que deben su prosperidad y riqueza al fraccionamiento de su suelo.

Considerando: finalmente: que los pueblos actuales del Estado han quedado reducidos a la mayor miseria, porque los

terrenos que tuvieron durante el Gobierno virreinal han pasado a aumentar la superficie de la hacienda vecina, sobre todo, durante el período de la pasada dictadura, con lo cual los habitantes del Estado han perdido su independencia económica, política y social, pues han pasado de ciudadanos a siervos, sin que el Gobierno pueda intervenir en procurar la elevación del nivel moral en que se encuentran por medio de la difusión de la enseñanza, pues la hacienda donde habitan es una propiedad particular.

Por tanto, en uso de las facultades de que se halla investido, ha tenido a bien expedir la siguiente Ley Agraria:

Artículo 1°.—El Gobierno del Estado de Durango declara que es de utilidad pública, que los habitantes de los pueblos y congregaciones sean propietarios de terrenos destinados a la Agricultura.

Artículo 2°.—Los habitantes de los pueblos que en la actualidad carezcan de terrenos, tienen derecho a solicitar del Gobierno, por una sola vez, que se les conceda una superficie proporcionada al número de habitantes, la que les será concedida al precio que el Gobierno la adquiera, aumentando los gastos de mesura, intereses que se fijen y otros gastos, pagando los compradores en diez anualidades. El Gobierno, al recibir la solicitud, nombrará un ingeniero que levante el plano respectivo.

Artículo 3°.—Los terrenos se expropiarán de las haciendas inmediatas a los pueblos o congregaciones, siempre que la superficie que quede a aquéllas después de hecha la expropiación, exceda de cinco mil hectáreas; y para el efecto, a fin de cumplir con lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución General de la República, en caso de que no hubiese avenimiento entre el Gobierno y los dueños de los terrenos, para la adquisición de éstos, el mismo Gobierno solicitará su expropiación, sujetándose a las siguientes bases:

I.—La solicitud será presentada ante el C. Juez de primera instancia del Distrito judicial a donde pertenezca el terreno de

cuya expropiación se trate, acompañada del plano, levantado por el ingeniero que hubiere mandado el Gobierno.

II.—Esta autoridad, tan pronto como reciba dicha solicitud, prevendrá a las partes interesadas nombren por cada una, un perito valuador, y se pongan de acuerdo para el nombramiento de un tercero en discordia; sujetándose en estos nombramientos a lo prevenido en el artículo 5°, título V, libro I del Código de Procedimientos Civiles. Los peritos presentarán sus avalúos dentro del término de quince días, prorrogables si así lo solicitaren los interesados. El Juez, tomando en cuenta las opiniones de los peritos y las pruebas que las partes le presenten, mientras aquéllos emitan su dictamen, fijará el monto de la indemnización dentro de los ocho días siguientes. El fallo del Juez se ejecutará sin más recurso que el de responsabilidad.

III.—Si el poseedor o dueño de la propiedad que debe ser ocupada fuese incierto o dudoso, el Juez fijará como monto de la indemnización la cantidad que resulte en vista del avalúo del perito que nombre el Gobierno y del que el Juez designe en representación del legítimo dueño, depositándose aquella cantidad para entregarla a quien corresponda.

IV.—Los peritos, para hacer sus avalúos, tomarán como base la importancia del terreno, su valor fiscal y sus productos y los perjuicios que inmediatamente se sigan a la propiedad y las servidumbres que sobre ellos se establezcan.

Artículo 4°.—El Gobierno pagará a los propietarios expropiados el valor del terreno en bonos agrarios que serán amortizados en diez anualidades y que gozarán del rédito convenido en las mismas diez anualidades, quedando el mismo Gobierno garante del pago.

Artículo 5°.—Para conceder terrenos a los pueblos se requiere la solicitud de la mayoría de los vecinos, quienes se comprometen a pagar el valor que fijen loa peritos en los plazos antes dichos, y a poner en cultivo el terreno en el plazo que señale el contrato. Tienen derecho a este beneficio, todos los

vecinos que sean ciudadanos mexicanos y que comprueben no ser propietarios de terrenos.

Artículo 6°.—La superficie que se adjudicará a cada vecino no será mayor de treinta hectáreas, con diez y ocho de terreno plano susceptible de labor y doce en los terrenos montañosos que puedan servir de agostadero.

Artículo 7°.—Los vecinos no podrán enajenar su lote antes de que hayan cubierto los pagos de cinco anualidades, y para esto tendrán que avisar al Gobierno previamente, acompañando una solicitud del comprador en la que se comprometa a pagar el resto del valor total.

Artículo 8°.—En el caso de que alguno de los vecinos dejara de pagar dos anualidades, el Gobierno recogerá el terreno, devolviendo al interesado en efectivo el sesenta y seis por ciento del valor total que haya entregado hasta la fecha.

Artículo 9°.—En todos los repartos de terrenos se reservará el Gobierno, en lugar apropiado, un lote para Escuela Experimental de Agricultura, o para los usos que convengan.

Artículo 10.—El Gobierno podrá erigir nuevos pueblos en los lugares del Estado en que lo juzgue necesario, tomando una superficie de dos mil hectáreas, de la que una parte se destinará al fundo del pueblo, y sujetándose en todo a las disposiciones de esta ley.

Por tanto, mando se imprima, publique y observe.

Sufragio Efectivo. No Reelección.

Durango, octubre 3 de 1913. El Gobernador Provisional,
Pastor Rouaix.—Fidel Sapién, Secretario.

•

Anexo II

Creación de la Villa Madero

Pastor Rouaix, Gobernador Provisional del Estado, a sus habitantes, hace saber:

Considerando: que una de las fuentes principales para el aumento de la riqueza pública, es el fraccionamiento de las grandes propiedades rurales.

Que la formación de nuevos pueblos favorece grandemente la libre circulación o movimiento de la propiedad raíz.

Que uno de los factores de la Revolución actual, es el estancamiento de la mencionada propiedad, y que el Gobierno consecuente con lo expresado, está dispuesto a satisfacer enérgica y lealmente uno de los más justos anhelos de la Revolución, en consonancia con la Ley Agraria expedida con fecha 3 de octubre pasado, y

Considerando, por último: que la Estación del Ferrocarril Internacional Mexicano, denominada "Gabriel", sita en el Partido de San Juan del Río, de este Estado, es un lugar de tránsito para muchas poblaciones agrícolas, mineras y en general comerciales de importancia, muy especialmente en el Partido indicado, así como un lugar de depósito de mercancías para las poblaciones aludidas, desarrollando todo ello un movimiento que debe fomentarse en beneficio de la propiedad general. Por

las razones expuestas, usando de las facultades de que me hallo investido, he tenido a bien decretar lo siguiente:

Artículo 1°.—Al Norte de la Estación de "Gabriel", situada en la vía del Ferrocarril Internacional Mexicano, en el Partido de San Juan del Río, de este Estado, se funda un nuevo pueblo que se denominará "Villa Madero".

Artículo 2°.— "Villa Madero" se compondrá, por ahora, de una superficie de cien hectáreas de terreno, que previos los requisitos legales, se tomarán de la hacienda de "San Gabriel".

Artículo 3°.—La nueva Villa se dividirá en lotes cuadrados de ochenta y cuatro metros, que se adjudicarán bajo las condiciones que fijará la ley reglamentaria que el Gobierno expida para el efecto.

Artículo 4°.—Para los ejidos del nuevo pueblo, se tomará el terreno necesario de la hacienda de la Tapona, sujetándose a lo dispuesto en la ley de 3 de octubre del presente año.

Artículo 5°.—A fin de cumplimentar este decreto, se nombrará una comisión que proceda desde luego a gestionar la adquisición o expropiación, en su caso, del terreno mencionado, para verificar en seguida el fraccionamiento y distribución.

Por tanto, mando se imprima, publique y observe.

Durango, noviembre 20 de 1913.—El Gobernador Provisional, Pastor Rouaix.—F. Ríos Lorenzana, S. I.

•

Decreto para la explotación de las propiedades abandonadas

Pastor Rouaix, Gobernador Provisional del Estado de Durango, a sus habitantes, hace saber:

Considerando: que la explotación de fundos agrícolas y mineros y la de las negociaciones industriales, es indispensable para el sostenimiento del proletariado rural y obrero, y que las circunstancias porque éstos atraviesan en el Estado son ya bastante aflictivas.

Considerando: que existen propiedades rurales e industriales en el Estado abandonadas por sus propietarios y sin representante legal que las explote, por haber aquéllos emigrado, lo que de continuar así por tiempo indefinido agravaría considerablemente el malestar creciente de las clases trabajadoras.

Considerando: que es un deber de todo Gobierno procurar el remedio de las repetidas clases, muy especialmente en circunstancias como las actuales; en uso de las facultades de que me hallo investido, he tenido a bien expedir el siguiente decreto:

Artículo 1°.—Las propiedades agrícolas mineras o industriales cuyos propietarios se hallen ausentes del Estado y no tengan en él representantes debidamente autorizados y con

elementos para explotar dichas propiedades, serán explotadas con intervención del Gobierno del Estado.

Artículo 2°.—Se concede el plazo de un mes a contar desde la fecha de la publicación del presente decreto, para que los propietarios a quienes se refiere la disposición anterior, manifiesten al Gobierno del Estado quiénes son las personas debidamente autorizadas para explotar sus propiedades y los elementos que destinan a la explotación; de lo contrario, se procederá en los términos del artículo 1° de esta ley.

Por tanto, mando se imprima, publique y observe.

Dado en el Palacio del Poder Ejecutivo
del Estado de Durango, a los doce días del mes
de marzo de mil novecientos catorce.—Pastor Rouaix.
—F. Ríos Lorenzana, Secretario Interino.

•

Anexo IV

Decreto del Gobernador provisional del Estado de Durango Pastor Rouaix, del 29 de julio de 1914

Pastor Rouaix, Gobernador Provisional del Estado de Durango, a sus habitantes, hace saber:

Considerando: que la Compañía de Enseñanza Industrial y Científica, S. A., integrada por sacerdotes como son los siguientes: Arzobispo Francisco Mendoza y Herrera, Obispo José de J. Guzmán, Canónigo José de J. Contreras, Obispo Vicente Castellanos, Canónigo Rafael López de Lara, Canónigo Agustín Escobar, Canónigo honorario Rosalío Morales, Canónigo Julio del Palacio, Presbítero Jesús María Castañeda y Presbítero José Heid y los Archicofrados Juan Santa Marina, Antonio Gurza, Miguel Verduzco, Carlos Bracho, Julio Bracho y Ángel del Palacio, está administrada por un consejo cuyo Presidente es el Arzobispo Mendoza y Herrera y del que son miembros principales los Señores Canónigos José de J. Contreras y Presbítero Castañeda, por lo cual queda comprendida entre las que menciona el artículo 27 de la Constitución de la República, que a la letra dice: "Las corporaciones e instituciones religiosas, cualquiera que sea su carácter, denominación, duración y objeto, y las civiles cuando estén bajo el patronato o administración de aquéllas o de ministros de algún culto, no tendrán capacidad legal para adquirir en propiedad o

administrar más bienes raíces que los edificios que se destinen inmediata y directamente al servicio u objeto de dichas corporaciones e instituciones. Tampoco la tendrán para adquirir o administrar capitales impuestos sobre bienes raíces".

Considerando: que la mayor parte de los bienes aportados por los miembros de la Compañía de Enseñanza Industrial y Científica, S. A., han sido adquiridos en su origen por testamento o por legados hechos en favor de confesores y directores espirituales, en contravención del artículo 8° de la Ley Orgánica del 14 de diciembre de 1854, que textualmente expresa: "Es nula la institución de herederos o legatarios que se haga en favor de los ministros de los cultos, de sus parientes dentro del cuarto grado civil y de las personas que habiten con dichos ministros, cuando éstos hayan prestado cualquier clase de auxilios espirituales a los testadores, durante la enfermedad de que hubieren fallecido, o hayan sido directores de los mismos", y teniendo en cuenta el artículo 17 de la Ley de 8 de noviembre de 1892 que establece que, "toda adquisición de fincas e imposición de capitales hecha desde el 12 de julio de 1859 o que en lo futuro se hiciere por las corporaciones a que se refiere el artículo 1° de la ley de igual fecha, contraviniendo la prohibición del artículo 14 de la Ley Orgánica de 14 de diciembre de 1874, ya directamente, ya por medio de tercera persona, salvo lo dispuesto en el artículo 17 de la propia Ley, se entenderán hechas a favor de la Nación, y las fincas y capitales en que consistan, podrán ser denunciadas en todo tiempo ante la Secretaría de Hacienda. La simulación sólo será declarada por los tribunales".

Considerando: que el clero católico ha utilizado estos bienes en combatir los ideales de la Revolución, como lo pone de manifiesto el periódico *El Criterio*, editado en los talleres de la Tipografía Guadalupana y dirigido y redactado por sacerdotes, sus rogativas y oraciones por el triunfo del gobierno usurpador, sus honras fúnebres a los miembros de la "Defensa Social" y demás defensores del huertismo, muertos en el primer ataque

a esta plaza, en uso de las facultades extraordinarias de que se halla investido, ha tenido a bien decretar:

Art. 1°.—Pasan a poder del Estado y mientras se establezca el Gobierno General de la Nación, los bienes raíces y los capitales impuestos que pertenecen a la Compañía de Enseñanza Industrial y Científica, S. A., y que son los siguientes:

Aportado por el Arzobispo Francisco Mendoza y Herrera:

Casa con huerta, marcada con el número 47 de la 8ª calle Mayor de esta ciudad. Casa marcada con el número 14 de la 2ª calle Mayor, con un terreno anexo. Casa ubicada en la población de Mapimí, Partido del mismo nombre, de este Estado, Casa ubicada en Peñón Blanco.

Aportado por el Canónigo Julio del Palacio:

Casa 178 de la 10ª calle de Independencia. Casa ubicada en el cuartel 2° de la Ciudad de Nazas. Casa en la 3ª de Zarco, número 50. Crédito hipotecario sobre las dos terceras partes pro-indiviso sobre los cuartos números 45, 47, 49, 51, 53, 55 y 57 de la 3ª Principal y 25, 27, 29 $^1/_2$ de la 3ª de Independencia y 83 de la 6ª de Independencia por $17,000.00. Crédito hipotecario sobre la casa número 87 de la 6ª calle de la Constitución por $12,000.00. Crédito hipotecario sobre la casa número 151 de la 14ª Calle Principal, por $8,000.00.

Aportado por el Canónigo José de J. Contreras:

Casa número 75 de la 5ª calle del Seminario. Casa número 77 de la 5ª calle del Seminario. Casa número 208 de la 10ª de San Juan de Dios. Una fracción de terreno anexo a la Estación de Tranvías del Santuario de Guadalupe.

Aportado por el Obispo José de J. Guzmán:

Crédito hipotecario sobre la hacienda de la Concepción en la municipalidad de Poanas, Partido de Nombre de Dios, de este Estado, por $25,000.00.

Aportado por el Obispo Vicente Castellanos:

Crédito hipotecario sobre una manzana fincada en la Ciudad de Gómez Palacio, por $7,000.00. Crédito hipotecario sobre la casa número 73 de la 4ª calle de La Penitenciaría, por

$3,000.00. Crédito hipotecario sobre la hacienda de San Pedro Mártir, de la Municipalidad de Poanas, Partido de Nombre de Dios, de este Estado, por $34,000.00. Crédito hipotecario sobre las casas números 155, 157, 159 y 161 de la 11ª calle de Coronado, por $5,000.00.

Aportado por el Canónigo honorario Rosalío Morales:

Casa número 99 de la 8ª calle de Victoria. Casa número 49 de la 8ª calle Mayor. Casas números 83 y 85 de la 4ª calle de La Pila.

Aportado por el Archicofrade Antonio Gurza:

Casa de Apartado, antigua Casa de Moneda y casa chica, contigua a la anterior.

Aportado por el Canónigo Rafael López de Lara:

Casas números 53 de la 2ª calle de Las Canoas, y 17 de la 2ª de Independencia.

Y todos los que aparezcan de la propiedad de la expresada Compañía de Enseñanza Industrial y Científica.

Art. 2°.—Se declaran nulos y sin ninguna fuerza legal, las enajenaciones de todo o parte de los bienes que expresa el artículo anterior y los gravámenes y cualquiera clase de contratos que sobre ellos se han hecho hasta hoy, y los que en lo sucesivo se hicieran con quien no esté expresamente autorizado por el Gobierno del Estado; previniendo a los deudores por los créditos anteriormente mencionados, que en lo de adelante, no puedan reconocer otro acreedor que el mismo Estado, bajo el apercibimiento del doble pago los que contravinieren esta disposición.

Constitución y Reformas.

Dado en el Palacio del Gobierno del Estado,
a los 29 días del mes de julio de 1914.
El Gobernador Provisional, Pastor Rouaix.
El Srio. Int. del Gobierno, Adalberto Ríos.

Anexo V

Declaración de nulidad de los contratos

Celebrados con el licenciado Emilio Velasco en representación de Mexican Land and Colonization Company y Lowe California Development, Company.

Al margen un sello que dice: Secretaría de Estado y del Despacho de Fomento. Colonización e Industria. México.

Teniendo en cuenta la delicada situación en que quedaría el decoro de la República y soberanía nacional en el Territorio de la Baja California, si hubiera de subsistir el reparto que entre un número reducido de compañías extranjeras hizo de casi todo el suelo de aquella península, el Gobierno dictatorial del general Porfirio Díaz, esta Secretaría, por acuerdo de la Primera Jefatura, ha tenido a bien disponer la revisión de los contratos que dieron origen a aquel reparto, usando al efecto de las facultades de que la misma Primera Jefatura se halla investida y de acuerdo con lo que dispone el párrafo final del artículo 27 de la Constitución promulgada el 5 de febrero del presente año. Atendiendo a que dichos contratos fueron todos celebrados con fundamento de la ley de colonización expedida el 15 de diciembre de 1883; a que todos ellos se encuentran *caducos*

por no haberse efectuado la colonización y a que, en diversas formas, todas las empresas de que se trata han intentado apropiarse los terrenos que por cantidades irrisorias fueron puestos en sus manos para que los colonizaran, no obstante que no cumplieron sus compromisos; al practicarse esta revisión y al dictarse la resolución correspondiente, se han tenido en cuenta las siguientes consideraciones emanadas de los preceptos de la citada ley de colonización:

1ª.—La ley de 15 de diciembre de 1883, que sirvió de base a todos los contratos celebrados para el deslinde y la colonización de los terrenos de que se trata, limitó, de acuerdo con las leyes anteriores, la facultad del Gobierno, al hacer esos contratos y los efectos de los mismos, estableciendo de una manera clara y terminante que las tierras que fueron objeto de ellos no podrían tener otro destino que el de la colonización (artículos 1° al 4° y al 18° al 25°). Al tratar del deslinde de las tierras, esa ley habla siempre en el sentido de que serán deslindadas, medidas, fraccionadas y avaluadas y manda sólo se vendan en lotes alternados (artículo 4º). Para evitar que un solo individuo pudiese adquirir grandes extensiones, y para asegurar este fin, previno en su artículo 21 que las compañías deslindadoras quedaran obligadas a vender las tierras con que se les pagaran sus trabajos de deslinde, en lotes no mayores de 2,500 hectáreas, bajo la pena de confiscación de las tierras si faltaba a esa obligación. Y aunque es cierto que después, al darse la ley de baldíos de 26 de marzo de 1894, la influencia personal del licenciado Pablo Macedo hizo que se deslizara en esa ley el artículo 8° en que dice, que no procede invalidar estos títulos de compañías deslindadoras "por el solo hecho de haberse enajenado fracciones de ellos, que midan más de 2,500 hectáreas", en cambio, esa misma ley establece en la parte final del artículo 41°, al hablar de la enajenación de los terrenos procedentes de los deslindes de las compañías, que "cuando esos terrenos se enajenen para objeto de colonización, los contratos respectivos se sujetarán a lo que establecen las leyes especiales sobre la ma-

teria”, es decir, a los preceptos de la ley de 15 de diciembre de 1883. Es por tanto evidente que el Gobierno nunca ha estado facultado por la ley para eximir a las Compañías con quienes contrató la colonización de los terrenos nacionales, de la obligación de colonizar y que, por lo mismo, los arreglos que esas compañías han logrado de los gobiernos anteriores para que se les exima de la obligación de colonizar a cambio del pago de una insignificante multa, que vendría a recargar el precio de los terrenos, ya en sí pequeñísimos (diez a quince centavos por hectárea, pagados en títulos de la Deuda Pública, cuando éstos se obtenían por la tercera parte de su valor nominal) con el irrisorio aumento de uno o dos centavos por hectárea, no tienen valor alguno y debe prescindirse de ellos al establecer las consecuencias de la caducidad de los contratos, y entre ellos, la de que las tierras de que se trata no pueden permanecer en poder de las compañías concesionarias después de que resulte claramente establecido que no han cumplido sus compromisos.

2°.—Consideraciones de otro orden derivado de las limitaciones que las leyes vigentes han puesto siempre y ponen ahora, a la adquisición de las tierras de la Nación por extranjeros, conducen a la misma conclusión. Diversas leyes de la República han venido prohibiendo desde el año de 1824 la adquisición, sin permiso previo, de tierras por extranjeros en zonas fronterizas y litorales; y la ley de baldíos de 20 de julio de 1863 hizo absoluta esa prohibición respecto de los terrenos baldíos para todos los Estados fronterizos y con respecto a los nacionales de los países colindantes, siendo esta prohibición confirmada especialmente por el artículo 6° de la Ley de 26 de marzo de 1894.

3°.—La Constitución Política que va a comenzar a regir el día 1° del próximo mes de mayo ha extendido la misma prohibición a todos los extranjeros y a todas las tierras de la Nación. Ahora bien, los contratos de las compañías a que se refiere este acuerdo están todos afectados de esta causa de nulidad, porque todos ellos han sido cedidos alguna vez a compañías organizadas en la Nación vecina del norte; y como, aunque así

fuera, ahora no podrían tampoco las compañías de otras nacionalidades poseer las tierras, deben éstas, cualquiera que sea la nacionalidad de aquéllas, volver al dominio de la Nación al ser declarados caducos los contratos respectivos. Por las consideraciones que anteceden se ha procedido a examinar las constancias de los expedientes relativos al contrato celebrado el 29 de junio de 1906 entre la Secretaría de Fomento por una parte, y el licenciado Emilio Velasco, en representación éste, de las compañías extranjeras llamadas "Compañía Mexicana de Terrenos y Colonización" y "Compañía del Desarrollo de la Baja California", por la otra; con arreglo a los preceptos de la Ley de 15 de diciembre de 1883, encontrándose lo siguiente:

I.—Que las tierras de la Nación cuyos títulos poseen esas compañías extranjeras proceden de los deslindes contratados con Luis Huller y Cía., el 21 de julio de 1884, cuyo contrato fue traspasado a las compañías llamadas "Compañías Internacionales de Hartford, Connecticut", "Mexican Land and Colonization Company" y "Lower California Development Company", las cuales obtuvieron de la Secretaría de Fomento en diversas épocas varios contratos de reformas encaminados siempre a prorrogar los plazos para la colonización y salvar ésta de la caducidad en que invariablemente incurría al vencerse dichos plazos, hasta llegar al contrato celebrado el 21 de junio de 1906 entre la Secretaría de Fomento y las Compañías de Terrenos y Colonización y del Desarrollo de la Baja California, que es el que se ha venido considerando vigente hasta hoy.

II.—Que toda esta larga serie de contratos, que abarcan un lapso de treinta y tres años, ha tenido invariablemente por objeto el deslinde y la colonización de aquellos terrenos nacionales y por único fundamento legal, la ley de colonización de 15 de diciembre de 1883.

III.—Que no obstante, lejos de presentarse un verdadero deslinde acompañado de verdaderas operaciones de medida, fraccionamiento y avalúo, según lo previno la ley en su deseo de que la Nación pudiera disponer de tierras debidamente habili-

tadas para la colonización, sólo presentaron los concesionarios operaciones fraudulentas fraguadas por peritos y autoridades complacientes que se prestaron a dar forma de expedientes de deslinde a simples conjuntos de noticias geográficas, tomadas de las cartas de las costas de la Península levantadas por la Marina norteamericana, de las oficinas de rentas, de los Juzgados de Distrito y de uno que otro itinerario de simple exploración; no obstante lo cual, tales deslindes, completamente inservibles para el objeto a que se destinaban, fueron aprobados y se otorgó a los concesionarios, en compensación de semejantes trabajos, la propiedad de 1.795,719 hectáreas.

IV.—Que, como la propiedad de tales tierras implicaba el pago de las correspondientes contribuciones prediales, y aquellas compañías extranjeras solamente se proponían especular con los títulos de propiedad que se les habían otorgado, se apresuraron a obtener la exención del pago de contribuciones, mediante un contrato de colonización en el que, a la porción concedida en compensación de gastos de deslinde, se agregaron las porciones que de ésta habían correspondido al Gobierno, las cuales medían 3.591,437 hectáreas, y fueron vendidas a razón de diez centavos por hectárea en título de la Deuda Pública, más de 170,302 hectáreas que también se le vendieron y más 49,044 que le traspasaron otros especuladores en tierras; por lo que vino a quedar afectada al contrato de colonización la extensión enorme de 5,606,504 hectáreas.

V.—Que el deslinde de esos terrenos fue hecho en su mayor parte por una compañía americana, contraviniendo lo que dispuso la ley de 20 de junio de 1863 en su artículo 2° y faltándose del todo a los preceptos de la Ley de Colonización, no obstante lo cual no sólo fueron aprobados y pagados esos deslindes ilegales, sino que se concedió también la venta de las porciones que correspondieron al Gobierno, haciéndose esa venta sin sujetarse a las prescripciones de los artículos 2°, 3° y 4° de la Ley, que ordena que tales ventas se hagan previo el fraccionamiento en lotes destinados a los colonos, y sin que

pueda hacerse excepción alguna, según lo explica y confirma clara y terminantemente el artículo 22° de la misma.

VI.—Que habiendo tenido la Compañía de Terrenos y Colonización la cesión de los derechos de Adolfo Bülle, a los terrenos que se le concedieron para que los colonizara con arreglo al contrato de 26 de junio de 1884, celebrado con la Secretaría de Fomento, en virtud del cual se le titularon 708,268 hectáreas; de cuya superficie la mitad le fue otorgada en compensación de gastos de deslinde y la otra mitad en venta a razón de quince centavos la hectárea, estos terrenos quedaron incluidos, mediante el convenio de 28 de septiembre de 1898, en sus contratos de colonización, considerándose rescindido el de Bülle y devolviéndose el depósito de garantía, no obstante que aquella concesión se encontraba caduca por no haberse cumplido el objeto del contrato, que fue la colonización de las tierras.

VII. Que en virtud de ese convenio ilegal de 28 de septiembre de 1898, en que se incluyeron en los contratos de la Compañía de Terrenos y Colonización, los terrenos que conforme al contrato de 26 de junio de 1884 debían haber vuelto a poder de la Nación por no haberse cumplido ese contrato o haber caído en caducidad, debe agregarse a las 5.605,504 hectáreas de los terrenos situados al norte del paralelo 29° de latitud acaparadas por esta empresa, la superficie de 702,268 hectáreas, con lo cual la superficie que debió colonizarse y que no se colonizó por la compañía de que se trata se elevó a la extensión de 6.308,772 hectáreas.

VIII.—Que las obligaciones que esta empresa contrajo por medio de sus contratos varias veces refrendados y prorrogados, fueron en definitiva las siguientes:

1°.—Establecer colonias agrícolas en los terrenos comprendidos en los contratos de 21 de julio de 1884 y de 14 de julio de 1894 y de 26 de junio de 1884, celebrado con Bülle.

2°.—Establecer las colonias a que se refiere el contrato de 29 de junio de 1906, que son: cincuenta familias mexicanas

cuando menos dentro de la zona de cien kilómetros de la línea fronteriza, en el plazo de tres años contados desde la fecha de publicación del contrato (13 de julio de 1906); treinta y cinco dentro de los siguientes a los anteriores; cuarenta dentro de los dos siguientes; y cincuenta, dentro de los dos años siguientes a estos últimos.

3°.—Establecer dentro de los nueve años mencionados en los terrenos situados al sur, de la zona de cien kilómetros, cuando menos un colono por cada dos hectáreas, debiendo ser mexicanos, por lo menos el 30% de ellos.

4°.—Ceder por escritura pública una zona de cincuenta metros a lo largo de la línea divisoria con los Estados Unidos, cesión estipulada en el artículo 5º del contrato de 7 de octubre de 1889. La falta de cumplimiento de estas obligaciones quedó convenido que motivaría la caducidad del contrato y aunque en el artículo 14° del mismo se pactó, que por no establecer los colonos, los concesionarios pagarían una multa de cien pesos en títulos de la Deuda Pública por cada colono que dejasen de establecer, y como ya se dijo antes, que el Gobierno no tenía facultades para eximir a la empresa de la obligación de colonizar las tierras a cambio de una multa; esa estipulación es nula. Además la tarifa de los terrenos de la Baja California fue para el año fiscal de 1905-1906 de setenta centavos por hectárea y los terrenos ya deslindados o nacionales como de los que se trata se vendían entonces a uno y dos pesos por hectárea, en tanto que los que fueron objeto del contrato de 29 de junio de 1906, se habían vendido a razón de diez centavos por hectárea.

IX.—Que el 13 de julio de 1909 expiró el plazo de tres años en que debían quedar establecidas las primeras veinticinco familias en la forma que previene la ley, sin que se cumpliera tal obligación; que el 13 de julio de 1911 feneció el segundo plazo y tampoco se cumplió en él lo pactado, y que sucesivamente se han ido venciendo todos los plazos convenidos y se ha faltado invariablemente el cumplimiento del contrato; por lo cual éste se encuentra en estado de caducidad desde el citado

13 de julio de 1909 y sólo pendiente por la exagerada benevolencia del Gobierno.

X.—Que es indudable que el contrato celebrado con Adolfo Bülle estaba caduco en la fecha del convenio de 28 de septiembre de 1898, puesto que no había establecido colonos en ninguno de los plazos estipulados, ni había fraccionado los terrenos como estaba expresamente convenido, ni había hecho el canal de que habla el artículo 22° y por lo mismo no pudo rescindirse ni menos traspasarse a la Compañía de Terrenos y Colonización y menos aún pudo ser incluido en los contratos de colonización de ésta.

XI.—Que como tampoco ella efectuó la colonización de tales terrenos, se entiende que éstos se encuentran en las mismas condiciones que los que fueron objeto de los contratos de la compañía y deben ser recogidos por el Gobierno, por la falta de cumplimiento de los contratos que sirvieron de base a su enajenación.

XII.—Que procede, por lo tanto, declarar la nulidad, en la parte relativa y la caducidad del contrato de 29 de junio de 1906, del celebrado con Bülle el 26 de junio de 1884 y de los demás contratos referentes a las sucesivas trasmisiones de las concesiones, perdiendo la empresa el depósito de $2,000.00 en bonos del Banco Hipotecario de que habla el artículo 21°; mandar recoger los terrenos no colonizados y devolver a la empresa las cantidades que enteró por ello, descontándose las que resulten en su contra por depósitos indebidamente devueltos, por falta de pago de rentas, impuestos prediales, etc., con respecto a los terrenos que ha mantenido en su poder por tantos años sin dar cumplimiento a sus contratos.

En vista de lo que antecede y dada cuenta al C. Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo, con el conjunto de datos referentes a estas concesiones, con fundamento de la Ley de 15 de diciembre de 1883 y del contrato celebrado por la Secretaría de Fomento el 29 de junio de 1906 con el licenciado Emilio Velasco, en representación

de la Compañía Mexicana de Terrenos y Colonización y de la Compañía del Desarrollo de la Baja California para la compraventa y colonización de terrenos nacionales en el expresado Territorio y de las del contrato celebrado con A. Bülle, de 26 de junio de 1884, de que es cesionaria la Compañía de Terrenos y Colonización, y en uso de las facultades de que el C. Primer Jefe se encuentra investido, ha tenido a bien dictar el siguiente

ACUERDO: I.—Se declara que el contrato celebrado entre la Secretaría de Fomento, en representación del Ejecutivo Federal y el C. Lic. Emilio Velasco, en nombre de la Compañía Mexicana de Terrenos y Colonización, y la Compañía del Desarrollo de la Baja California, el día 29 de junio de 1906, para la compraventa y colonización de terrenos nacionales en el mencionado Territorio Federal, es nulo en todo lo que, conforme a las constancias respectivas, es contrario a las leyes mexicanas, sobre la colonización y adquisición de inmuebles por extranjeros.

II. Se declaran igualmente nulos por las causas expresadas en el punto I, todos los contratos que en virtud de los cuales habían adquirido las concesiones relativas, las empresas mencionadas al principio y que fueron refundidos en el de 29 de junio de 1906.

III.—Igualmente se declara que este último contrato y los que le sirven de precedentes, según lo dicho, se encuentran en pleno estado de caducidad en virtud de no haberse cumplido, por parte de las empresas concesionarias, el único objeto legal de tales contratos, que fue la colonización, y por contener, especialmente el de 29 de junio de 1906 estipulaciones diametralmente opuestas a tal objeto.

IV.—En consecuencia, se declaran nulos y totalmente invalidados los títulos de propiedad expedidos en virtud de los contratos ya expresados, con relación a los terrenos nacionales que en ellos se versan.

V.—Comuníquese a la Secretaría de Hacienda para que dicte sus órdenes en el sentido que corresponda, a fin de que la

Hacienda Pública Federal, perciba las cantidades y los bienes que a la Nación pertenezcan, en virtud de la insubsistencia de los contratos referidos.

VI.—Hágase saber esta resolución a las empresas concesionarias, así como la obligación que tienen de estar a las resultas de la liquidación respectiva, y de devolver los terrenos que fueron objeto de los mismos contratos y los títulos a ellos referentes, que quedan sin valor ni efecto.

VII.—Comuníquese esta resolución a las autoridades del Territorio de la Baja California y pídanse al Gobierno del mismo los informes necesarios sobre el estado de dichos terrenos, pago de contribuciones prediales y los demás hechos que deban tenerse en cuenta por la Secretaría de Fomento, al recoger los terrenos de manos de los actuales poseedores.

VIII.—El Gobierno, por equidad, podrá reconocer en favor de los colonos que se hubieren establecido en alguna parte de los terrenos referidos, la propiedad de sus lotes, siempre que, en cada caso, se llenen las prescripciones de las leyes nacionales, para lo cual los interesados deberán ocurrir a la Secretaría de Fomento en solicitud de tal reconocimiento.

Dado en el Palacio Nacional de México,
a los doce días del mes de abril de mil novecientos
diecisiete. Firmado, V. Carranza, Rúbrica.
Comuníquese a quienes corresponda y publíquese
en el *Diario Oficial*. Constitución y Reformas.
México, 17 de abril de 1917.
El Secretario, Pastor Rouaix, Rúbrica.

Es copia sacada de su original. México, 19 de abril de 1917. El Oficial Mayor, Salvador Gómez. Rúbrica.

•

Anexo VI

Ley agraria de 6 de enero de 1915

Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de la República Mexicana y Jefe de la Revolución, en uso de las facultades de que se halla investido, y considerando:

Que una de las causas más generales del malestar y descontento de las poblaciones agrícolas de este país, ha sido el despojo de los terrenos de propiedad comunal o de repartimiento que les habían sido concedidos por el Gobierno Colonial, como medio de asegurar la existencia de la clase indígena, y que a pretexto de cumplir con la ley del 25 de junio de 1856 y demás disposiciones que ordenaron el fraccionamiento y reducción a propiedad privada de aquellas tierras, entre los vecinos del pueblo a que pertenecían, quedaron en poder de unos cuantos especuladores;

Que en el mismo caso se encuentran multitud de otros poblados de diferentes partes de la República, y que llamados congregaciones, comunidades o rancherías, tuvieron origen en alguna familia o familias que poseían en común extensiones más o menos grandes de terrenos, los cuales siguieron conservándose indivisos por varias generaciones, o bien en

cierto número de habitantes que se reunían en lugares propicios para adquirir y disfrutar mancomunadamente aguas, tierras y montes, siguiendo la antigua y general costumbre de los pueblos de indígenas.

Que el despojo de los referidos terrenos se hizo, no solamente por medio de enajenaciones llevadas a efecto por las autoridades políticas en contravención abierta de las leyes mencionadas, sino también por concesiones, composiciones o ventas concertadas con los Ministerios de Fomento y Hacienda, o a pretexto de apeos y deslindes, para favorecer a los que hacían denuncios de excedencias o demasías y a las llamadas compañías deslindadoras; pues de todas estas maneras se invadieron los terrenos que durante largos años pertenecían a los pueblos y en los cuales tenían éstos la base de su subsistencia.

Que según se desprende de los litigios existentes, siempre han quedado burlados los derechos de los pueblos y comunidades debido a que, careciendo ellos, conforme al artículo 27 de la Constitución Federal, de capacidad para adquirir y poseer bienes raíces, se les hacía carecer también de personalidad jurídica para defender sus derechos, y, por otra parte, resultaba enteramente ilusoria la protección que la ley de terrenos baldíos vigente quiso otorgarles al facultar a los síndicos de los Ayuntamientos de las Municipalidades, para reclamar y defender los bienes comunales en las cuestiones en que esos bienes se confundiesen con los baldíos, ya que por regla general, los síndicos nunca se ocuparon de cumplir esa misión, tanto porque les faltaba interés que los excitase a obrar, como porque los Jefes Políticos y los Gobernadores de los Estados estuvieron casi siempre interesados en que se consumasen las expoliaciones de los terrenos de que se trata.

Que privados los pueblos indígenas de las tierras, aguas y montes que el gobierno colonial les concedió, así como también las congregaciones y comunidades de sus terrenos indivisos, y concentrada la propiedad rural del resto del país en

pocas manos, no ha quedado a la gran masa de la población de los campos otro recurso para proporcionarse lo necesario a su vida, que alquilar a vil precio su trabajo a los poderosos terratenientes, trayendo esto como resultado inevitable, el estado de la miseria, abyección y esclavitud de hecho en que esa enorme cantidad de trabajadores ha vivido y vive todavía.

Que en vista de lo expuesto, es palpable la necesidad de volver a los pueblos los terrenos de los que han sido despojados, como un acto de elemental justicia y como la única forma efectiva de asegurar la paz y de promover el bienestar y mejoramiento de nuestras clases pobres, sin que a esto obsten los intereses creados a favor de las personas que actualmente poseen predios en cuestión, porque aparte de que esos intereses no tienen fundamento legal, desde el momento en que fueron establecidos con violación expresa de las leyes que ordenaron solamente el repartimiento de los bienes comunales entre los mismos vecinos, y no su enajenación en favor de extraños, tampoco han podido sancionarse o legitimarse esos derechos por una larga posesión, tanto porque las leyes antes mencionadas no establecieron las prescripciones adquisitivas respecto de estos bienes, como porque los pueblos a que pertenecen estaban imposibilitados de defenderlos por falta de personalidad necesaria para comparecer en juicio.

Que es probable que en algunos casos no pueda realizarse la restitución de que se trata, ya porque las enajenaciones de los terrenos que pertenecían a los pueblos se hayan hecho con arreglo a la ley, ya porque los pueblos hayan extraviado los títulos o los que tengan sean deficientes, ya porque sea imposible identificar los terrenos o fijar la extensión precisa de ellos, ya, en fin, por cualquiera otra causa; pero como el motivo que impida la restitución por más justo y legítimo que se le suponga, no arguye en contra de la difícil situación que guardan tantos pueblos, ni mucho menos justificar que esa situación angustiosa continúe subsistiendo, se hace preciso

salvar la dificultad de otra manera que sea conciliable con los intereses de todos.

Que el modo de proveer a la necesidad que se acaba de apuntar no puede ser otro que el de facultar a las autoridades militares superiores que operen en cada lugar, para que, efectuando las expropiaciones que fueren indispensables, den tierras suficientes a los pueblos que carecían de ellas, realizando de esta manera uno de los grandes principios inscritos en el programa de la Revolución, y estableciendo una de las primeras bases sobre que debe apoyarse la reorganización del país.

Que proporcionando el modo de que los numerosos pueblos recobren los terrenos de que fueron despojados, o adquieran los que necesitan para su bienestar y desarrollo, no se trata de revivir las antiguas comunidades, ni de crear otras semejantes, sino solamente de dar esa tierra a la población rural miserable que hoy carece de ella, para que pueda desarrollar plenamente su derecho a la vida y librarse de la servidumbre económica a que está reducida; es de advertir que la propiedad de las tierras no pertenecerá al común del pueblo, sino que ha de quedar dividida en pleno dominio, aunque con las limitaciones necesarias para evitar que los ávidos especuladores, particularmente extranjeros, puedan fácilmente acaparar esa propiedad como sucedió casi invariablemente con el repartimiento legalmente hecho de los ejidos y fundos legales de los pueblos a raíz de la revolución de Ayutla.

Por lo tanto,

He tenido a bien expedir el siguiente decreto:

Artículo 1°.—Se declaran nulas:

I.—Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades hechas por los Jefes Políticos, Gobernadores de los Estados o cualquiera otra autoridad local, en contravención a lo dispuesto en la ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas;

II.—Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el día 1° de diciembre de 1876 hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, y

III.—Todas las diligencias de apeo o deslinde practicadas durante el período de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces u otras autoridades de los Estados o de la Federación, con las cuales se hayan invadido y ocupado, ilegalmente, tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquiera otra clase pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades.

Artículo 2°.—La división o reparto que se hubiere hecho legítimamente entre los vecinos de un pueblo, ranchería, congregación o comunidad, y en la que haya habido algún vicio, solamente podrá ser nulificada cuando así lo soliciten las dos terceras partes de aquellos vecinos o de sus causahabientes.

Artículo 3°.—Los pueblos que necesitándolos, carezcan de ejidos o que no pudieran lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, podrán obtener que se les dote del terreno suficiente para reconstruirlos conforme a las necesidades de su población, expropiándose por cuenta del Gobierno Nacional el terreno indispensable para ese efecto, del que se encuentre inmediatamente colindante con los pueblos interesados.

Artículo 4°.—Para los efectos de esta ley y demás leyes agrarias que se expidieren, de acuerdo con el programa político de la Revolución, se crearán:

I.–Una Comisión Nacional Agraria, compuesta de nueve personas y que, presidida por el Secretario de Fomento, tendrá las funciones que esta ley y las sucesivas le señalen.

II.—Una Comisión Local Agraria, compuesta de cinco personas, por cada Estado o Territorio de la República, y con las atribuciones que las leyes determinen.

III.—Los Comités Particulares Ejecutivos que en cada Estado se necesiten, los que se compondrán de tres personas cada uno, con las atribuciones que se les señalen.

Artículo 5°.—Los Comités Particulares Ejecutivos dependerán en cada Estado de la Comisión Local Agraria respectiva, de la que a su vez estará subordinada a la Comisión Nacional Agraria.

Artículo 6°.—Las solicitudes de restitución de tierras pertenecientes a los pueblos, que hubieren sido invadidas u ocupadas ilegítimamente y a que se refiere el artículo 1° de esta ley, se presentarán en los Estados directamente ante los Gobernadores, y en los Territorios y Distrito Federal, ante las autoridades políticas superiores. Pero en los casos en los que la falta de comunicaciones o el estado de guerra dificultaren la acción de los Gobiernos Locales, las solicitudes podrán también presentarse ante los Jefes Militares que estén autorizados especialmente para el efecto por el Encargado del Poder Ejecutivo. A estas solicitudes se adjuntarán los documentos en que se funden.

También se presentarán ante las mismas autoridades las solicitudes sobre concesión de tierras, para dotar de ejidos a los pueblos que carecieren de ellos, o que no tengan títulos bastantes para justificar sus derechos de reivindicación.

Artículo 7°.—La autoridad respectiva, en vista de las solicitudes presentadas, oirá el parecer de la Comisión Local Agraria sobre la justicia de las reivindicaciones y sobre la conveniencia, necesidad y extensión de las concesiones de tierras para dotar de ejidos y resolverá si procede o no a la restitución o concesión que se solicita. En caso afirmativo, pasará el expediente al Comité Particular Ejecutivo que corresponda, a fin de que, identificando los terrenos, deslindándolos y mi-

diéndolos, proceda a hacer entrega provisional de ellos a los interesados.

Artículo 8°.—Las resoluciones de los Gobernadores o Jefes Militares tendrán el carácter de provisionales, pero serán ejecutadas en seguida por el Comité Particular Ejecutivo, y el expediente, con todos sus documentos y demás datos que estimaren necesarios, se remitirá después a la Comisión Local Agraria, la que, a su vez, lo elevará con un informe a la Comisión Nacional Agraria.

Artículo 9°.—La Comisión Nacional Agraria dictaminará sobre la aprobación, rectificación o modificación de las resoluciones elevadas a su conocimiento, y en vista del dictamen que rinda, el Encargado del Poder Ejecutivo de la Nación sancionará las reivindicaciones o dotaciones efectivas, expidiendo los títulos respectivos.

Artículo 10°.—Los interesados que se creyeren perjudicados con la resolución del Encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, podrán ocurrir ante los Tribunales a deducir sus derechos, dentro del término de un año, a contar desde la fecha de dichas resoluciones, pues pasado ese término, ninguna reclamación será admitida.

En los casos en que se reclame contra reivindicaciones y en que el interesado obtenga resolución judicial declarando que no procedía la restitución hecha a un pueblo, la sentencia sólo dará derecho a obtener del Gobierno de la Nación la indemnización correspondiente.

En el mismo término de un año podrán ocurrir los propietarios de terrenos expropiados, reclamando las indemnizaciones que deban pagárseles.

Artículo 11°.—Una ley reglamentaria determinará la condición en que han de quedar los terrenos que se devuelvan o se adjudiquen a los pueblos, y la manera y ocasión de dividirlos entre los vecinos, quienes entre tanto los disfrutarán en común.

Artículo 12°.—Los Gobernadores de los Estados o en su caso los jefes militares de cada región autorizados por el Encargado del Poder Ejecutivo de la República, nombrarán desde luego la Comisión Local Agraria y los Comités Particulares Ejecutivos.

TRANSITORIO. Esta ley comenzará a regir desde la fecha de su publicación. Mientras no concluya la actual guerra civil, las autoridades militares harán publicar y pregonar la presente ley en cada una de las plazas o lugares que fueren ocupados.

Constitución y Reformas. Dado en la H. Veracruz el 6 de enero de 1915.

El Primer Jefe del Ejército Constitucionalista,
encargado del Poder Ejecutivo de la República
y Jefe de la Revolución.

V. CARRANZA.

Al C. Ing. Pastor Rouaix, subsecretario
encargado del Despacho de Fomento,
Colonización e Industria.
Presente.

•

Decreto que adiciona el Plan de Guadalupe

Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de la República Mexicana.

Considerando:

Que al verificarse, el 19 de febrero de 1913, la aprehensión del Presidente y Vicepresidente de la República por el ex general Victoriano Huerta, y usurpar éste el Poder Público de la Nación el día 20 del mismo mes, privando luego de la vida a los funcionarios legítimos, se interrumpió el orden constitucional y quedó la República sin Gobierno Legal.

Que el que suscribe, en su carácter de Gobernador Constitucional de Coahuila, tenía protestado de una manera solemne cumplir y hacer cumplir la Constitución General, y que en cumplimiento de este deber y de tal protesta, estaba en la forzosa obligación de tomar las armas para combatir la usurpación perpetrada por Huerta y restablecer el orden constitucional de la República Mexicana.

Que este deber le fue, además impuesto, de una manera precisa y terminante por decreto de la Legislatura de Coahuila, en el que se le ordenó categóricamente desconocer al gobierno

usurpador de Huerta y combatirlo por la fuerza de las armas, hasta su completo derrocamiento.

Que en virtud de lo ocurrido, el que suscribe llamó a las armas a los mexicanos patriotas, y con los primeros que lo siguieron formó el Plan de Guadalupe de 26 de marzo de 1913, que ha venido sirviendo de bandera y de estatuto a la Revolución Constitucionalista.

Que los grupos militares que se formaron, para combatir la usurpación huertista, las Divisiones del Noreste, Norte, Oriente, Centro y Sur operaron bajo la dirección de la Primera Jefatura, habiendo existido entre ésta y aquéllas perfecta armonía y completa coordinación en los medios de acción para realizar el fin propuesto: no habiendo sucedido lo mismo con la División del Norte, que bajo la dirección del general Francisco Villa, dejó ver desde un principio tendencias particulares y se sustrajo al cabo, por completo, a la obediencia del Cuartel General de la Revolución Constitucionalista; obrando por su sola iniciativa, al grado de que la Primera Jefatura ignora todavía hoy, en gran parte, los medios de que se ha valido el expresado general para proporcionarse fondos y el uso que de ellos haya hecho.

Que una vez que la Revolución triunfante llegó a la capital de la República, trataba de organizar debidamente el Gobierno Provisional y se disponía además, a atender las demandas de la opinión pública, dando satisfacción a las imperiosas exigencias de reforma social que el pueblo ha menester, cuando tropezó con las dificultades que la reacción había venido preparando en el seno de la División del Norte, con propósito de frustrar los triunfos alcanzados por los esfuerzos del Ejército Constitucionalista.

Que esta Primera Jefatura, deseosa de organizar el Gobierno Provisional de acuerdo con las ideas y tendencias de los hombres que con las armas en la mano hicieron la Revolución Constitucionalista, y que, por lo mismo, estaban íntimamente penetrados de los ideales que venían persiguiendo, convocó en la ciudad de México una asamblea de Generales, Gobernadores y Jefes

con mando de tropas, para que éstos acordaran un programa de gobierno, indicaran en síntesis general las reformas indispensables al logro de la redención social y política de la Nación y fijaran la forma y época para restablecer el orden constitucional.

Que este propósito tuvo que aplazarse pronto, porque los Generales, Gobernadores y Jefes que ocurrieron a las sesiones de la Convención Militar en la ciudad de México, estimaron conveniente que estuviesen representados en ella todos los elementos armados que tomaron parte en la lucha contra la usurpación huertista, algunos de los cuales se habían abstenido de concurrir, a pretexto de falta de garantías y a causa de la rebelión que en contra de esta Primera Jefatura había iniciado el general Francisco Villa, y quisieron, para ello, trasladarse a la ciudad de Aguascalientes, que juzgaron el lugar más indicado y con las condiciones de neutralidad apetecidas para que la Convención Militar continuase sus trabajos.

Que los miembros de la Convención tomaron este acuerdo después de haber confirmado al que suscribe, en las funciones que venía desempeñando, como Primer Jefe de la Revolución Constitucionalista y Encargado del Poder Ejecutivo de la República, de que hizo entonces formal entrega, para demostrar que no lo animaban sentimientos bastardos de ambición personal, sino que, en vista de las dificultades existentes, su verdadero anhelo era que la acción revolucionaria no se dividiese, para no malograr los frutos de la Revolución triunfante.

Que esta Primera Jefatura no puso ningún obstáculo a la translación de la Convención Militar a la ciudad de Aguascalientes, aunque estaba íntimamente persuadida de que, lejos de obtenerse la conciliación que se deseaba, se había de hacer más profunda la separación entre el Jefe de la División del Norte y el Ejército Constitucionalista, porque no quiso que se pensara que tenía el propósito deliberado de excluir a la División del Norte de la discusión sobre los asuntos más trascendentales, porque no quiso tampoco aparecer rehusando que se hiciera el último esfuerzo conciliatorio, y porque consideró que era preciso para

bien de la Revolución que los verdaderos propósitos del general Villa se revelasen de una manera palmaria ante la conciencia nacional, sacando de su error a los que de buena fe creían en la sinceridad y en el patriotismo del general Villa y del grupo de hombres que le rodean.

Que apenas iniciados en Aguascalientes los trabajos de la Convención, quedaron al descubierto las maquinaciones de los agentes villistas, que desempeñaron en aquélla el papel principal, y se hizo sentir el sistema de amenazas y de presión que, sin recato, se puso en práctica contra los que, por su espíritu de independencia y sentimientos de honor, resistían las imposiciones que el Jefe de la División del Norte hacía para encaminar a su antojo los trabajos de la Convención.

Que, por otra parte, muchos de los jefes que concurrieron a la Convención de Aguascalientes, no llegaron a penetrarse de la importancia y misión verdadera que tenía dicha Convención, y poco o nada experimentados en materia política, fueron sorprendidos en su buena fe por la malicia de los agentes villistas, y arrastrados a secundar inadvertidamente las maniobras de la División del Norte, sin llegar a ocuparse de la causa del pueblo, esbozando siquiera el pensamiento general de la evolución y el programa de Gobierno Preconstitucional, que tanto se deseaba.

Que con el propósito de no entrar en una lucha de carácter personalista y de no derramar más sangre, esta Primera Jefatura puso de su parte todo cuanto le era posible para una conciliación ofreciendo retirarse del poder siempre que se estableciera un Gobierno capaz de llevar a cabo las reformas políticas y sociales que exige el país. Pero no habiendo logrado contentar los apetitos de poder de la División del Norte, no obstante las sucesivas concesiones hechas por la Primera Jefatura, y en vista de la actitud bien definida de un gran número de jefes constitucionalistas que, desconociendo los acuerdos tomarlos por la Convención de Aguascalientes, ratificaron su adhesión al Plan de Guadalupe, esta Primera Jefatura se ha visto en el caso de

aceptar la lucha que ha iniciado la reacción que encabeza por ahora el general Francisco Villa.

Que la calidad de los elementos en que se apoya el general Villa que son los mismos que impidieron al presidente Madero orientar su política, en un sentido radical, fueron, por lo tanto, los responsables políticos de su caída y, por otra parte, las declaraciones terminantes hechas por el mismo jefe de la División del Norte, en diversas ocasiones de desear que se restablezca el orden constitucional antes de que se efectúen las reformas sociales y políticas que exige el país, dejan entender claramente que la insubordinación del general Villa tiene un carácter netamente reaccionario y opuesto a los movimientos del Constitucionalista, y tiene el propósito de frustrar el triunfo completo de la Revolución, impidiendo el establecimiento de un Gobierno Preconstitucional que se ocupara de expedir y poner en vigor las reformas por las cuales ha venido luchando el país desde hace cuatro años.

Que, en tal virtud, es un deber hacia la Revolución y hacia la Patria proseguir la Revolución comenzada en 1913, continuando la lucha contra los nuevos enemigos de la libertad del pueblo mexicano.

Que teniendo que subsistir, por lo tanto, la interrupción del orden constitucional durante este nuevo período de la lucha, debe en consecuencia, continuar en vigor el Plan de Guadalupe, que le ha servido de norma y de bandera, hasta que, cumplido debidamente y vencido el enemigo, puede restablecerse el imperio de la Constitución.

Que no habiendo sido posible realizar los propósitos para que fue convocada la Convención Militar de octubre, y siendo el objeto principal de la nueva lucha, por parte de las tropas reaccionarias del general Villa, impedir la realización de las reformas revolucionarias que requiere el pueblo mexicano, el Primer Jefe de la Revolución Constitucionalista tiene la obligación de procurar que cuanto antes, se pongan en vigor todas las leyes en que deben cristalizar las reformas políticas y económicas que el

país necesita, expidiendo dichas leyes durante la nueva lucha que va a desarrollarse.

Que, por lo tanto y teniendo que continuar vigente el Plan de Guadalupe en su parte esencial, se hace necesario que el pueblo mexicano y el Ejército Constitucionalista conozca con toda precisión los fines militares que se persiguen en la nueva lucha, que son el aniquilamiento de la reacción que renace encabezada por el general Villa, y los principios políticos y sociales que animan a esta Primera Jefatura, y que son los ideales por los que ha venido luchando desde hace más de cuatro años el pueblo mexicano.

Que, por lo tanto, y de acuerdo con el sentir más generalizado de los jefes del Ejército Constitucionalista, de los gobernadores de los Estados y de los demás colaboradores de la Revolución, e interpretando las necesidades del pueblo mexicano, ha tenido a bien decretar lo siguiente:

Art. 1°.—Subsiste el Plan de Guadalupe de 26 de marzo de 1913 hasta el triunfo completo de la Revolución, y por consiguiente, el C. Venustiano Carranza continuará en su carácter de Primer Jefe de la Revolución Constitucionalista y como Encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, hasta que, vencido el enemigo, quede restablecida la paz.

Art. 2°.—El Primer Jefe de la Revolución y Encargado del Poder Ejecutivo, expedirá y pondrá en vigor, durante la lucha, todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, efectuando las reformas que la opinión pública exige como indispensables para establecer un régimen que garantice la igualdad de los mexicanos entre sí; leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados; leyes fiscales encaminadas a obtener un sistema equitativo de impuestos a la propiedad raíz; legislación para mejorar la condición del peón rural, del obrero, del minero y, en general, de las clases proletarias; establecimiento de la libertad municipal como institución constitucional; bases para un nuevo sistema

de organización del Ejército; reforma de los sistemas electorales para obtener la efectividad del sufragio; organización del Poder Judicial independiente, tanto en la Federación como en los Estados; revisión de las leyes relativas al matrimonio y al estado civil de las personas; disposiciones que garanticen el estricto cumplimiento de las leyes de Reforma; revisión de los Códigos Civil, Penal y de Comercio; reformas del procedimiento judicial, con el propósito de hacer expedita y efectiva la administración de justicia; revisión de las leyes relativas a explotación de minas, petróleo, agua, bosques y demás recursos naturales del país, para destruir los monopolios creados por el antiguo régimen y evitar que se formen otros en lo futuro; reformas políticas que garanticen la verdadera aplicación de la Constitución de la República, y, en general, todas las demás leyes que se estimen necesarias para asegurar a todos los habitantes del país la efectividad y el pleno goce de sus derechos y la igualdad ante la ley.

Art. 3°.—Para poder continuar la lucha y para poder llevar a cabo la obra de reformas a que se refiere el artículo anterior, el Jefe de la Revolución, queda expresamente autorizado para convocar y organizar el Ejército Constitucionalista y dirigir las operaciones de la campaña; para nombrar a los Gobernadores y comandantes militares de los Estados y removerlos libremente, para hacer las expropiaciones por causa de utilidad pública, que sean necesarias para el reparto de tierras, fundación de pueblos y demás servicios públicos; para contratar empréstitos y expedir obligaciones del Tesoro Nacional, con indicación de los bienes con que han de garantizar; para nombrar y remover libremente los empleados federales de la administración civil y de los Estados y fijar las atribuciones de cada uno de ellos; para hacer, directamente, o por medio de los jefes que al efecto autorice, las requisiciones de tierras, edificios, armas, caballos, vehículos, provisiones y demás elementos de guerra; y para establecer condecoraciones y decretar recompensas por servicios prestados a la Revolución.

Art. 4°.—Al triunfo de la Revolución, reinstalada la Suprema Jefatura en la ciudad de México y después de efectuarse las

elecciones de Ayuntamiento en la mayoría de los Estados de la República, el Primer Jefe de la Revolución, como Encargado del Poder Ejecutivo, convocará a elecciones para el Congreso de la Unión fijando en la convocatoria las fechas y los términos en que dichas elecciones habrán de celebrarse.

Art. 5°.—Instalado el Congreso de la Unión, el Primer Jefe de la Revolución dará cuenta ante él del uso que haya hecho de las facultades de que por el presente se haya investido, y especialmente le someterá las reformas expedidas y puestas en vigor durante la lucha, con el fin de que el Congreso las ratifique, enmiende o complemente y para que eleve a preceptos constitucionales a aquéllas que deban tener dicho carácter, antes de que restablezca el orden constitucional.

Art. 6°.—El Congreso de la Unión expedirá las convocatorias correspondientes para la elección del Presidente de la República y una vez efectuada ésta, el Primer Jefe de la Nación entregará al electo el Poder Ejecutivo de la Nación.

Art. 7°.—En caso de falta absoluta del actual Jefe de la Revolución y mientras los Generales y Gobernadores proceden a elegir al que deba substituirlo, desempeñará transitoriamente la Primera Jefatura el Jefe de Cuerpo de Ejército, del lugar donde se encuentre el Gobierno Revolucionario al ocurrir la falta del Primer Jefe.

Constitución y Reformas.

H. Veracruz, diciembre 12 de 1914.—V. Carranza.
Al C. Oficial Mayor Encargado
del Despacho de Gobernación.
Presente.

Y lo comunico a usted para su
conocimiento y fines consiguientes.—
Veracruz, diciembre 12 de 1914.

El Oficial Mayor,
ADOLFO DE LA HUERTA.

Decreto para la formación de un Congreso Constituyente

Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista y encargado del Poder Ejecutivo de la República, en uso de las facultades de que me hallo investido y

Considerando:

Que en los artículos cuarto, quinto y sexto de las Adiciones al Plan de Guadalupe, decretados en la H. Veracruz, con fecha 12 de diciembre de 1914, se estableció de un modo claro y preciso, que al triunfo de la Revolución, reinstalada la Suprema Jefatura en la ciudad de México y hechas las elecciones de Ayuntamientos en la mayoría de los Estados de la República, el Primer Jefe del Ejército, Constitucionalista y Encargado del Poder Ejecutivo convocaría a elecciones para el Congreso de la Unión, fijando las fechas y los términos en que dichas elecciones habrían de celebrarse: que, instalado el Congreso de la Unión, el Primer Jefe le daría cuenta del uso que hubiere hecho de las facultades de que el mismo decreto lo invistió, y le sometería especialmente las medidas expedidas y puestas en vigor durante la lucha, a fin de que las ratifique, enmiende o complemente, y para que eleve a preceptos constitucionales las que deban tener dicho carácter; y, por último, que el mismo

Congreso de la Unión expediría la convocatoria correspondiente para la elección de Presidente de la República y que, una vez efectuada ésta, el Primer Jefe de la Nación entregará al electo el Poder Ejecutivo.

Que esta Primera Jefatura ha tenido siempre el deliberado y decidido propósito de cumplir con toda honradez y eficacia el programa revolucionario delineado en los artículos mencionados, y en los demás del Decreto de 12 de diciembre, y al efecto ha expedido diversas disposiciones directamente encaminadas a preparar el establecimiento de aquellas instituciones que hagan posible y fácil el gobierno del pueblo por el pueblo, y que aseguren la situación económica de las clases proletarias, que habían sido las más perjudicadas con el sistema de acaparamiento y monopolio adoptado por gobiernos anteriores, así como también ha dispuesto que se proyecten todas las leyes que se ofrecieron en el artículo segundo del decreto citado, especialmente las relativas a las reformas políticas que deben asegurar la verdadera aplicación de la Constitución de la República, y la efectividad y pleno goce de los derechos de todos los habitantes del país; pero, al estudiar con toda atención estas reformas, se ha encontrado que si hay algunas que no afectan a la organización y funcionamiento de los poderes públicos, en cambio hay otras que sí tienen que tocar forzosamente éste y aquéllas, así como también que de no hacerse estas últimas reformas, se correría seguramente el riesgo de que la Constitución de 1857, a pesar de la bondad indiscutible de los principios en que descansa y del alto ideal que aspira a realizar en el Gobierno de la Nación, continuara siendo inadecuada para la satisfacción de las necesidades públicas, y muy propicia para volver a entronizar otra tiranía igual o parecida a las que con demasiada frecuencia ha tenido el país, con la completa absorción de todos los poderes por parte del Ejecutivo, o que los otros, con especialidad el Legislativo, se conviertan en una rémora constante para la marcha regular y ordenada de la administración; siendo por todo esto de todo punto indispensa-

ble hacer dichas reformas, las que traerán como consecuencia forzosa la independencia real y verdadera de los tres departamentos y el Poder Público, su coordinación positiva y eficiente para hacer sólido y provechoso el uso de dicho poder, dándole prestigio y respetabilidad en el exterior y fuerza y moralidad en el interior.

Que las reformas que no tocan a la organización y funcionamiento de los poderes públicos, y las leyes secundarias pueden ser expedidas y puestas en práctica desde luego, sin inconveniente alguno, como fueron promulgadas y ejecutadas inmediatamente las Leyes de Reforma, las que no vinieron a ser aprobadas e incorporadas en la Constitución sino después de varios años de estar en plena observancia; pues tratándose de medidas que, en concepto de la generalidad de los mexicanos, son necesarias y urgentes, porque están reclamadas imperiosamente por necesidades cuya satisfacción no admite demora, no habrá persona ni grupo social que tome dichas medidas como motivo o pretexto serio para atacar al Gobierno Constitucionalista, o por lo menos, para ponerle obstáculos que impidan volver fácilmente al orden constitucional; pero ¿sucedería lo mismo con las otras reformas constitucionales con las que se tiene por fuerza que alterar o modificar en mucho o en poco la organización del Gobierno de la República?

Que los enemigos del Gobierno Constitucionalista no han omitido medios para impedir el triunfo de aquélla, ni para evitar que éste se consolide llevando a puro y debido efecto el programa por el que ha venido luchando, pues de cuantas maneras les ha sido posible lo han combatido, poniendo a su marcha todo género de obstáculos hasta el grado de buscar la mengua de la dignidad de la República y aun de poner en peligro la misma Soberanía Nacional, provocando conflictos con la vecina República del Norte y buscando su intervención en los asuntos domésticos de este país, bajo el pretexto de que no tienen garantías las vidas y propiedades de los extranjeros, y aun a pretexto de simples sentimientos humanitarios, porque

con toda hipocresía aparentan lamentar el derramamiento de sangre que forzosamente trae la guerra, cuando ellos no han tenido el menor escrúpulo en derramarla de la manera más asombrosa y de cometer toda clase de excesos contra nacionales y extraños.

Que en vista de esto, es seguro que los enemigos de la Revolución, que son los enemigos de la Nación, no quedarían conformes con que el Gobierno que se establezca se rigiera por las reformas que ha expedido o expidiere esta Primera Jefatura; pues de seguro lo combatirían como resultante de cánones que no han tenido la soberana y expresa sanción de la voluntad nacional.

Que para salvar ese escollo, quitando así a los enemigos del orden todo pretexto para seguir alterando la paz pública y conspirando contra la autonomía de la Nación y evitar a la vez el aplazamiento de las reformas políticas indispensables para obtener la concordia de todas las voluntades y la coordinación de todos los intereses, por una organización más adaptada a la actual situación del país, y por lo mismo, más conforme al origen, antecedentes y estado intelectual, moral y económico de nuestro pueblo, a efecto de conseguir una paz estable, implantando de una manera sólida el reinado de la ley, es decir, el respeto de los derechos fundamentales para la vida de los pueblos y el estímulo de todas las actividades sociales, se hace indispensable buscar un medio que, satisfaciendo a las dos necesidades que se acaban de indicar, no mantenga indefinidamente la situación extraordinaria en que se encuentra el país a consecuencia de los cuartelazos que produjeron la caída del gobierno legítimo, los asesinatos de los supremos mandatarios, la usurpación huertista y los trastornos que causó la defección del ejército del Norte y que todavía están fomentando los restos dispersos del huertismo y del villismo.

Que planteado así el problema, desde luego se ve que el único medio de alcanzar los fines indicados, es un Congreso Constituyente, por cuyo conducto la Nación entera exprese de

manera indubitable su soberana voluntad; pues de este modo, a la vez que se discutirán en la forma y vía más adecuada todas las cuestiones que hace tiempo están reclamando solución que satisfaga ampliamente las necesidades públicas, se obtendrá que el régimen legal se implante sobre bases sólidas en tiempo relativamente breve y en términos de tal manera legítimos que nadie se atreverá a impugnarlos.

Que contra lo expuesto no obsta que en la Constitución de 1857 se establezcan los trámites que deben seguir para su reforma, porque, aparte de que las reglas que con tal objeto contiene se refiere única y exclusivamente a la facultad que se otorga para ese efecto al Congreso Constitucional, facultad que éste no puede ejercer de manera distinta que la que fija el precepto que la confiere, ella no importa ni puede importar, ni por su texto ni por su espíritu, una limitación al ejercicio de la soberanía por el pueblo mismo, siendo que dicha soberanía reside en éste de una manera esencial y originaria, y por lo mismo ilimitada, según lo reconoce el art. 39° de la misma Constitución de 1857.

Que en corroboración de lo expuesto, puede invocarse el antecedente de la Constitución que se acaba de citar, la que fue expedida por el Congreso Constituyente convocado al triunfo de la Revolución de Ayutla, revolución que tuvo por objeto acabar con la tiranía y usurpación de Santa Anna implantada por la interrupción de la observancia de la Constitución de 1824, puesta en vigor con el acta de reformas de 18 de mayo de 1847; y como nadie ha puesto en duda la legalidad del Congreso Constituyente que expidió la Constitución de 1857, ni mucho menos puesto en duda la legitimidad de ésta, no obstante que para expedirla no se siguieron las reglas que la Constitución de 1824 fijaba para sus reformas, no se explicaría ahora que por igual causa se objetara la legalidad de un nuevo Congreso Constituyente y la legitimidad de su obra.

Que, supuesto el sistema adoptado hasta hoy, por los enemigos de la revolución, de seguro recurrirán a la mentira, si-

guiendo su conducta de intriga y a falta de pretexto plausible, atribuirán al gobierno propósitos que jamás ha tenido y miras ocultas tras de actos legítimos en la forma, para hacer desconfiada la opinión pública, a la que tratarán de conmover indicando el peligro de tocar la Constitución de 1857 consagrada con el cariño del pueblo en la lucha y sufrimientos de muchos años, como el símbolo de su soberanía y el baluarte de sus libertades; y aunque no tienen ellos derecho de hablar de respeto a la Constitución cuando la han vulnerado de cuantos medios les ha sido dable y sus mandatos sólo han servido para cubrir con el manto de la legalidad los despojos más inicuos, las usurpaciones más reprobadas y la tiranía más irritante, no está por demás prevenir el ataque por medio de la declaración franca y sincera de que con las reformas que se proyectan no se trata de fundar un gobierno absoluto; que se respetará la forma de gobierno establecida, reconociendo de la manera más categórica que la Soberanía de la Nación reside en el pueblo y que es éste el que debe ejercerla para su propio beneficio; que el Gobierno tanto nacional como de los Estados seguirá dividido para su ejercicio en tres poderes, los que serán verdaderamente independientes; en una palabra, que se respetará escrupulosamente el espíritu liberal de dicha Constitución, a la que sólo se quiere purgar de los defectos que tiene, ya por la contradicción u obscuridad de alguno de sus preceptos, ya por los huecos que hay en ella o por las reformas que con el deliberado propósito de desnaturalizar su espíritu original y democrático se le hicieron durante las dictaduras pasadas.

Por lo expuesto, he tenido a bien decretar lo siguiente:

Art. 1°.—Se modifican los artículos 4°, 5° y 6° del Decreto de 12 de diciembre de 1914, expedido en la H. Veracruz, en los siguientes términos:

Art. 4°.—Habiendo triunfado la causa Constitucionalista y estando hechas las elecciones de Ayuntamientos en toda la República, el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de la Unión, convocará a elecciones

para un Congreso Constituyente, fijando en la convocatoria la fecha y los términos en que habrá de celebrarse, y el lugar en que el Congreso deberá reunirse.

Para formar el Congreso Constituyente, el Distrito Federal y cada Estado o Territorio nombrarán un Diputado propietario y un suplente por cada setenta mil habitantes o fracción que pase de veinte mil, teniendo en cuenta el censo general de la República en 1910. La población del Estado o Territorio que fuere menor que las cifras que se han fijado en esta disposición elegirá sin embargo, un Diputado propietario y un suplente.

Para ser electo Diputado al Congreso Constituyente se necesitan los mismos requisitos exigidos por la Constitución de 1857 para ser Diputado al Congreso de la Unión; pero no podrán ser electos, además de los individuos que tuvieren los impedimentos que establece la expresada Constitución, los que hubieren ayudado con las armas o servido empleos públicos a los gobiernos o facciones hostiles a la causa Constitucionalista.

Art. 5°.—Instalado el Congreso Constituyente, el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de la Unión, le presentará el proyecto de Constitución reformada para que se discuta, apruebe o modifique, en la inteligencia de que en dicho proyecto se comprenderán las reformas dictadas y las que se expidieran hasta que se reúna el Congreso Constituyente.

Art. 6°.—El Congreso Constituyente no podrá ocuparse de otro asunto que el indicado en el artículo anterior, deberá desempeñar su cometido en un período de tiempo que no excederá de dos meses y al concluirlo, expedirá la Constitución para que el Jefe del Poder Ejecutivo convoque, conforme a ella, a elecciones de poderes generales en toda la República. Terminados sus trabajos el Congreso Constituyente se disolverá.

Verificadas las elecciones de los Poderes Federales e instalado el Congreso General, el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de la Unión, le presentará un informe sobre el estado de la administración pú-

blica, y hecha la declaración de la persona electa para Presidente, le entregará el Poder Ejecutivo de la Nación.

Art. 2°.—Este decreto se publicará por bando solemne en toda la República.

Constitución y Reformas. Dado en el Palacio Nacional de la ciudad de México, a los catorce días del mes de septiembre de mil novecientos diez y seis.

VENUSTIANO CARRANZA

Al C. Lic. Jesús Acuña, Secretario
de Gobernación.—Presente.

•

Anexo IX

Ordenamientos similares a nuestro artículo 123

en las cartas constitucionales de Brasil, Cuba y Costa Rica.

Constitución Política de la República de Brasil (De 10 de noviembre de 1937)

Esta Constitución establece el "orden económico" en los términos siguientes:

Art. 135.—La riqueza y la prosperidad nacional se basan en la iniciativa individual, en el poder de creación, de organización y de invención del individuo, ejercido dentro de los límites del bien público. La intervención del Estado en el terreno económico sólo es legítima para suplir las deficiencias de la iniciativa individual y coordinar los factores de la producción, de manera que evite o resuelva sus conflictos e introduzca en el juego de las competencias individuales la finalidad de los intereses de la Nación, representados por Estado.

La intervención en el terreno económico podrá ser mediata e inmediata y tendrá la forma de control, de estímulo o de gestión directa.

Art. 136.—El trabajo es un deber social. El trabajo intelectual, técnico o manual tiene derecho a la protección y al interés especial del Estado.

A todos se garantiza el derecho de subsistir mediante su trabajo honesto y éste, como medio de subsistencia del individuo, constituye un bien que el Estado debe proteger, asegurándole condiciones favorables y medios de defensa.

Art. 137.—La legislación del trabajo se atendrá, además de otros, a los siguientes preceptos:

a) Los contratos colectivos de trabajo hechos por las asociaciones, legalmente reconocidos de patronos, trabajadores, artistas y especialistas, serán aplicados a todos los empleados, trabajadores, artistas y especialistas que ellas representen.

b) Los contratos colectivos de trabajo, deberán estipular obligatoriamente su duración, la importancia y las modalidades del salario, la disciplina interna y el horario del trabajo.

c) La modalidad del salario será la más apropiada a las exigencias del operario y de la empresa.

d) El obrero tendrá derecho al reposo semanal de los domingos, y, en los límites de las exigencias técnicas de la empresa, a los feriados civiles y religiosos, de acuerdo con la tradición local.

e) Después de un año de servicio ininterrumpido en una empresa de trabajo continuo, el obrero tendrá derecho a una licencia anual remunerada.

f) En las empresas de trabajo continuo, el cese de trabajo, a que el trabajador no haya dado motivo, y cuando la ley no le garantice la estabilidad en el empleo, le crea el derecho a una indemnización proporcional a los años de servicio.

g) En las empresas de trabajo continuo, el cambio de propietarios no rescinde el contrato de trabajo, y con relación al nuevo patrón los empleados conservarán los derechos que tengan con relación al antiguo.

h) Salario mínimo, capaz de satisfacer, de acuerdo con las condiciones de cada región, las necesidades normales del trabajo.

i) Jornada de trabajo de ocho horas, que podrá ser reducida, y será susceptible de aumento sólo en los casos previstos en la ley.

j) El trabajo nocturno, a no ser en los casos en que es efectuado periódicamente por turnos, será retribuido con remuneración superior al diurno.

k) Prohibición de trabajo a menores de catorce años, de trabajo nocturno a menores de diez y seis y, en industrias insalubres, a menores de dieciocho años y a mujeres.

l) Asistencia médica e higiénica al trabajador y a la mujer encinta, asegurando a ésta, sin perjuicio del salario, un período de reposo antes y después del parto.

m) Institución de seguros para la vejez, para la incapacitación, para la vida y para los casos de accidentes en el trabajo.

n) Las asociaciones de trabajadores tienen el deber de prestar a sus asociados auxilio o asistencia, en lo referente a las prácticas administrativas o judiciales relativas a los seguros de accidentes del trabajo y a los seguros sociales.

Art. 138.—La asociación profesional o sindical es libre. Sin embargo, sólo el sindicato regularmente reconocido por el Estado tiene el derecho de representación legal de los que participaren de la categoría de producción para que fue constituido, y el de defender sus derechos con respecto al Estado y a las otras asociaciones profesionales, estipular contratos colectivos de trabajo obligatorios para todos sus asociados, imponerles contribuciones y ejercer en relación a ellos funciones delegadas del poder público.

Art. 139.—Para dirimir los conflictos en las relaciones entre patronos y trabajadores, reguladas en la legislación social, queda instituida la justicia del trabajo, que será reglamentada en la ley y a la cual no se aplican las disposiciones de esta Constitución relativas a la competencia, al reclutamiento y a las prerrogativas de la justicia común.

La huelga y el *lok out* son declarados recursos antisociales, nocivos al trabajo y al capital e incompatibles con los superiores intereses de la producción nacional.

Art. 140.—La economía de la producción será organizada en corporaciones, y éstas como entidades representativas del tra-

bajo nacional, situadas bajo la asistencia y la protección del Estado, son órganos de éste y ejercen funciones delegadas de poder público.

Constitución Política de la República de Cuba

(Del 1º de julio de 1940. Promulgada el 5 del mismo mes y año. Comenzó a regir el 10 de octubre de 1940.)

Art. 60.—El trabajo es un derecho inalienable del individuo. El Estado empleará los recursos que estén a su alcance para proporcionar ocupación a todo el que carezca de ella y asegurará a todo trabajador, manual o intelectual, las condiciones económicas necesarias a una existencia digna.

Art. 61.—Todo trabajador manual o intelectual de empresas públicas o privadas, del Estado, la Provincia o el Municipio, tendrá garantizado un salario mínimo, que se determinará atendiendo a las condiciones de cada región y a las necesidades del trabajador en el orden material, moral y cultural y considerándolo como jefe de familia.

La Ley establecerá la manera de regular periódicamente los salarios o sueldos mínimos por medio de comisiones paritarias para cada rama del trabajo, de acuerdo con el nivel de vida y con las peculiaridades de cada región y de cada actividad industrial, comercial o agrícola.

En los trabajos a destajo, por ajuste o precio alzado, será obligatorio que quede racionalmente asegurado el salario mínimo por jornada de trabajo.

El mínimo de todo salario o sueldo es inembargable, salvo las responsabilidades por pensiones alimenticias en la forma que establezca la ley. Son también inembargables los instrumentos de labor de los trabajadores.

Art. 62.—A trabajo igual en idénticas condiciones, corresponderá siempre igual salario, cualesquiera que sean las personas que lo realicen.

Art. 63.—No se podrá hacer en el sueldo o salario de los trabajadores manuales e intelectuales ningún descuento que no esté autorizado por la ley.

Los créditos a favor de los trabajadores por haberes y jornales devengados en el último año tendrán preferencia sobre cualesquiera otros.

Art. 64.—Queda totalmente prohibido el pago en vales, fichas, mercancías o cualquier otro signo representativo con que se pretenda sustituir la moneda de curso legal. Su contravención será sancionada por la ley.

Los jornaleros percibirán su salario en plazo no mayor de una semana.

Art. 65.—Se establecen los seguros sociales como derecho irrenunciable e imprescindible de los trabajadores, con el concurso equitativo del Estado, los patronos y los propios trabajadores, a fin de proteger a éstos de manera eficaz contra la invalidez, la vejez, el desempleo y demás contingencias del trabajo, en forma que la ley determine. Se establece asimismo el derecho de jubilación por antigüedad y el de pensión por causa de muerte.

La administración y el gobierno de las instituciones a que se refiere el párrafo primero de este artículo estarán a cargo de organismos paritarios, elegidos por patronos y obreros con la intervención de un representante del Estado, en la forma que determine la Ley, salvo el caso de que se creara por el Estado el Banco de Seguros Sociales.

Se declara igualmente obligatorio el seguro por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, a expensas exclusivamente de los patronos y bajo la fiscalización del Estado.

Los fondos o reservas de los seguros sociales no podrán ser objeto de preferencias, ni se podrá disponer de los mismos para fines distintos de los que determinaron su creación.

Art. 66.—La jornada máxima de trabajo no podrá exceder de ocho horas al día. Este máximo podrá ser reducido hasta seis horas diarias para los mayores de catorce años y menores de diez y ocho.

La labor máxima semanal será de cuarenta y cuatro horas, equivalente a cuarenta y ocho en el salario, exceptuándose las industrias que, por su naturaleza, tienen que realizar su producción ininterrumpidamente dentro de cierta época del año, hasta que la Ley determine sobre el régimen definitivo de esta excepción.

Queda prohibido el trabajo y el aprendizaje a menores de catorce años.

Art. 67.—Se establece para todos los trabajadores manuales e intelectuales el derecho al descanso retribuido de un mes por cada once de trabajo, dentro de cada año natural. Aquellos que, por la índole de su trabajo u otra circunstancia no hayan laborado los once meses, tienen derecho al descanso retribuido de duración proporcional al tiempo trabajado.

Cuando por ser fiesta o duelo nacional los obreros vaguen en su trabajo, los patronos deberán abonarle los salarios correspondientes.

Sólo habrá cuatro días de fiesta y duelos nacionales en que sea obligatorio el cierre de los establecimientos industriales o comerciales o de los espectáculos públicos, en su caso. Los demás serán de fiesta o duelo oficial y se celebrarán sin que suspendan las actividades económicas de la Nación.

Art. 68.—No podrá establecerse diferencia entre casadas y solteras a los efectos del trabajo.

La Ley regulará la protección a la maternidad obrera, extendiéndola a las empleadas.

La mujer grávida no podrá ser separada de su empleo, ni se le exigirá efectuar, dentro de los tres meses anteriores al alumbramiento, trabajos que requieran esfuerzos físicos considerables.

Durante las seis semanas que precedan inmediatamente al parto y las seis que le sigan, gozarán de descanso forzoso, retribuido igual que su trabajo, conservando el empleo y todos los derechos anexos al mismo y correspondientes a su contrato de trabajo. En el período de lactancia se le concede-

rán dos descansos extraordinarios al día, de media hora cada uno, para alimentar a su hijo.

Art. 69.—Se reconoce el derecho de sindicación a los patronos, empleados privados y obreros, para los fines exclusivos de su actividad económico-social.

La autoridad competente tendrá un término de treinta días para admitir o rechazar la inscripción de un sindicato obrero o patronal. La inscripción determinará la personalidad jurídica del sindicato obrero o patronal. La ley regulará lo concerniente al reconocimiento del sindicato por los patronos y por los obreros respectivamente.

No podrán disolverse definitivamente los sindicatos sin que recaiga sentencia firme de los tribunales de justicia. Las directivas de estas asociaciones estarán integradas exclusivamente por cubanos por nacimiento.

Art. 70.—Se establece la colegiación oficial obligatoria para el ejercicio de las profesiones universitarias. La Ley determinará la forma de constitución y funcionamiento en tales entidades de un organismo superior de carácter nacional, y de los organismos locales que fueren necesarios, de modo que estén regidos con plena autoridad por la mayoría de sus colegiados.

La Ley regulará también la colegiación obligatoria de las demás profesiones reconocidas oficialmente por el Estado.

Art. 71.—Se reconoce el derecho de los trabajadores a la huelga y el de los patronos al paro, conforme a la regulación que la Ley establezca para el ejercicio de ambos derechos.

Art. 72.—La Ley regulará el sistema de contratos colectivos de trabajo, los cuales serán de obligatorio cumplimiento para patronos y obreros.

Serán nulas y no obligarán a los contratantes, aunque se expresen en un convenio de trabajo u otro pacto cualquiera, las estipulaciones que impliquen renuncia, disminución, adulteración o dejación de algún derecho reconocido a favor del obrero en esta Constitución o en la Ley.

Art. 73.—El cubano por nacimiento tendrá en el trabajo una participación preponderante, tanto en el importe total de los sueldos y salarios, como en las distintas categorías de trabajo, en la forma que determine la Ley.

También se extenderá protección al cubano naturalizado con familia nacida en el territorio nacional, con preferencia sobre el naturalizado que no se halle en esas condiciones y sobre los extranjeros.

En el desempeño de los puestos técnicos indispensables se exceptuará de lo preceptuado en los párrafos anteriores al extranjero, previas las formalidades de la Ley y siempre con la condición de facilitar a los nativos el aprendizaje del trabajo técnico de que se trate.

Art. 74.—El Ministerio del Trabajo cuidará, como parte esencial, entre otras, de su política social permanente, de que en la distribución de oportunidades de trabajo, en la industria y en el comercio no prevalezcan prácticamente discriminatorias de ninguna clase. En las remociones de personal y en la creación de nuevas plazas, así como en las nuevas fábricas, industrias o comercios que se establecieren, será obligatorio distribuir las oportunidades de trabajo sin distingos de raza o de color, siempre que se satisfagan los requisitos de idoneidad. La Ley establecerá que toda otra práctica será punible y perseguible de oficio o a instancia de parte afectada.

Art. 75.—La formación de empresas cooperativas, ya sean comerciales, agrícolas, industriales, de consumo o de cualquier otra índole, será auspiciada por la Ley; pero ésta regulará la definición, constitución y funcionamiento de tales empresas de modo que no sirvan para eludir o adulterar las disposiciones que para el régimen del trabajo establece esta Constitución.

Art. 76.—La Ley regulará la inmigración, atendiendo al régimen económico nacional y a las necesidades sociales. Queda prohibida la importación de braceros contratados, así

como toda inmigración que tienda a envilecer las condiciones del trabajo.

Art. 77.—Ninguna empresa podrá despedir a un trabajador sin previo expediente y con las demás formalidades que establezca la Ley, la cual determinará las causas justas de despido.

Art. 78.—El patrono será responsable del cumplimiento de las leyes sociales, aun cuando contrate el trabajo por intermediario.

En todas las industrias y clases de trabajo en que se requieran conocimientos técnicos, será obligatorio el aprendizaje en la forma que establezca la Ley.

Art. 79.—El Estado fomentará la creación de viviendas baratas para obreros.

La Ley determinará las empresas que, por emplear obreros fuera de los centros de población, estarán obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones adecuadas, escuelas, enfermerías y demás servicios y atenciones propicias al bienestar físico y moral del trabajador y su familia.

Asimismo la ley reglamentará las condiciones que deban reunir los talleres, fábricas y locales de trabajo de todas clases.

Art. 80.—Se establecerá la asistencia social bajo la dirección del Ministerio de Salubridad y Asistencia Social, organizándolo por medio de la legislación pertinente, proveyendo a las reservas necesarias con los fondos que la misma determine.

Se establecen las carreras hospitalarias, sanitarias, forense y las demás que fueren necesarias para organizar en forma adecuada los servicios oficiales correspondientes.

Las instituciones de beneficencia del Estado, la Provincia y el Municipio prestarán sus servicios con carácter gratuito sólo a los pobres.

Art. 81.—Se reconoce el mutualismo como principio y práctica sociales.

La Ley regulará su funcionamiento de manera que disfruten de sus beneficios las personas de recursos modestos, y sirvan, a la vez, de justa y adecuada protección al profesional.

Art. 82.—Solamente podrán ejercer las profesiones que requieren título oficial, salvo lo dispuesto en el artículo cincuenta y siete de esta Constitución, los cubanos de nacimiento y los naturalizados que hubieren obtenido esta condición con cinco años o más de anterioridad a la fecha en que solicitaren la autorización para ejercer. El Congreso podrá, sin embargo, por Ley extraordinaria, acordar la suspensión de este precepto cuando, por razones de utilidad pública, resultase necesaria o conveniente la cooperación de profesionales o técnicos extranjeros en el desarrollo de iniciativas públicas o privadas de interés nacional. La Ley que así lo acordare fijará el alcance y término de la autorización.

En el cumplimiento de este precepto, así como en los casos en que por alguna ley o reglamento se regule el ejercicio de cualquiera nueva profesión, arte u oficio, se respetarán los derechos al trabajo adquiridos por las personas que hasta ese momento hubieran ejercido la profesión, arte u oficio de que se trata, y se observarán los principios de reciprocidad internacional.

Art. 83.—La ley regulará la forma en que podrá realizarse el traslado de fábricas y talleres a los efectos de evitar que se envilezcan las condiciones del trabajo.

Art. 84.—Los problemas que se deriven de las relaciones entre el capital y el trabajo se someterán a comisiones de conciliación, integradas por representantes peritarios de patronos y obreros. La Ley señalará el funcionamiento judicial que presidirá dichas comisiones y el tribunal nacional ante el cual sus resoluciones serán recurribles.

Art. 85.—A fin de asegurar el cumplimiento de la legislación social, el Estado proveerá a la vigilancia e inspección de las empresas.

Art. 86.—La enumeración de los derechos y beneficios a que esta Sección se refiere no excluye otros que se deriven del principio de la Justicia Social, y serán aplicables por igual a todos los factores concurrentes al proceso de la producción.

Constitución Política de la República de Costa Rica

(Reformas publicadas en la Gaceta, Diario Oficial San José, de 7 de julio de 1943.)

Artículo 51.—El Estado procurará el mayor bienestar de los costarricenses, protegiendo de modo especial a la familia, base de la Nación; asegurando amparo a la madre, al niño, al anciano y al enfermo desvalido y organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza.

Artículo 52.—El trabajo es un deber social y gozará de la especial protección de las leyes, con el objeto de que su cumplimiento dé al individuo derecho a una existencia digna y acorde con esfuerzos y aptitudes.

Artículo 53.—Todo trabajador manual o intelectual tendrá derecho a un sueldo o salario mínimo que cubra las necesidades de su hogar en el orden material, moral y cultural, el cual será fijado periódicamente, atendiendo a las modalidades de su trabajo y a las particulares condiciones de cada región y de cada actividad intelectual, industrial, comercial, ganadera o agrícola.

Artículo 54.—La jornada ordinaria de trabajo no podrá exceder de ocho horas en el día y de seis en la noche y de cuarenta y ocho horas por semana. El trabajo en horas extraordinarias deberá ser remunerado con un cincuenta por ciento más de los sueldos o salarios estipulados. Sin embargo, estas disposiciones no se aplican en los casos de excepción, muy calificados que determine la ley.

Todos los trabajadores manuales o intelectuales tendrán derecho a vacaciones anuales pagadas, cuya extensión y oportunidad serán reguladas por la ley, pero cuyo monto no podrá

ser fijado en una proporción menor de dos semanas por cada cincuenta semanas de servicio continuo.

Artículo 55.—Tanto los patrones como todos los trabajadores podrán sindicalizarse libremente para fines exclusivos de su actividad económico-social, de acuerdo con la ley.

Artículo 56.—Se reconoce el derecho de los patrones al paro y de los trabajadores a la huelga, salvo en los servicios públicos, de acuerdo con la determinación que de éstos haga la ley y conforme a las regulaciones que la misma establezca, las cuales deberán desautorizar todo acto de coacción o de violencia.

Artículo 57.—Tendrán fuerza de ley las convenciones y contratos colectivos de trabajo que, con arreglo a la ley, se convierten entre patronos y sindicatos de trabajadores legalmente organizados.

Artículo 58.—El Estado fomentará la creación de cooperativas, como medio de facilitar mejores condiciones de vida a los trabajadores.

Artículo 59.—El Estado auxiliará la construcción de casas baratas para los trabajadores urbanos, y creará el patrimonio familiar para el trabajador campesino.

Artículo 60.—Todo patrono debe adoptar en sus empresas las condiciones necesarias para la higiene y seguridad del trabajo.

Artículo 61.—El Estado velará por la preparación técnica de los trabajadores, a fin de procurar la mayor eficiencia en las labores de los mismos y de lograr un incremento de la producción nacional.

Artículo 62.—A trabajo igual y en idénticas condiciones, corresponderá un salario o sueldo igual sin distinción de persona ni de sexo.

El trabajador campesino gozará de los mismos derechos vitales que el trabajador urbano.

En igualdad de condiciones los patronos y empresas públicas o privadas tendrán la obligación de preferir a los trabajadores costarricenses. La ley fijará en los casos ocurrentes, la

proporción mínima de los trabajadores, nacionales, atendiendo no sólo a su número, sino también al monto total de los salarios o sueldos que se paguen.

Artículo 63.—Se establecen los seguros sociales en beneficio de los trabajadores manuales e intelectuales, regulados por el sistema de triple contribución forzosa del Estado, de los patronos y de los trabajadores, a fin de proteger a éstos contra los riesgos de enfermedad, invalidez, maternidad, vejez, muerte y demás contingencias que la ley determine.

La administración y gobierno de los seguros sociales estará a cargo de una institución permanente, con esfera de acción propia, llamada Caja Costarricense de Seguro Social, que desempeñará sus funciones con absoluta independencia del Poder Ejecutivo.

Los fondos o reservas de los seguros sociales no podrán ser transferidos ni empleados en finalidades distintas a las que motivaron su creación, y su manejo será hecho por la Caja, de acuerdo con su ley constitutiva.

Los seguros contra riesgos profesionales serán de exclusiva cuenta de los patronos y se regirán por disposiciones especiales.

Artículo 64.—Habrá una jurisdicción especial de trabajo para mejor resolver los conflictos que se deriven de las relaciones entre patronos y trabajadores. Todos los Tribunales de Trabajo dependerán del Poder Judicial y la ley determinará su número y organización: en su mayor parte se integrarán por un representante del Estado, quien los presidirá y por un representante de los patronos y otro de los trabajadores.

Artículo 65.—Los derechos y beneficios a que esta Sección se refiere son irrenunciables. Su enumeración no excluye otros que se deriven del principio cristiano de Justicia Social, serán aplicables por igual a todos los factores concurrentes al proceso de producción y reglamentados en un Código Social y de Trabajo, a fin de procurar una política permanente de solidaridad nacional.

•

Génesis
de los artículos 27 y 123
de la Constitución
Política de 1917

Fue editado por el Instituto Nacional de Estudios
Históricos de las Revoluciones de México.
Se terminó de imprimir en la Ciudad de México en abril de 2016
en los talleres de Agys Alevín, S.C., Retorno Amores núm. 14
Col. del Valle, 03100, Ciudad de México.
Su tiraje consta de 1 000 ejemplares.



El constituyente Pastor Rouaix señaló que la desigualdad social es la causa de todas las revoluciones de México. Y que ésta parte de la conquista española, cuando se estableció la supremacía del conquistador sobre el indígena vencido.

El también ingeniero refiere que tras el estallido de la revolución popular iniciada en 1910 —concluida al promulgarse la Constitución de 1917—, la labor del Congreso Constituyente fue construir los cimientos, formar los planos e iniciar las obras para que se elevara en el porvenir el edificio de la patria.

Rouaix concluye que la Constitución de 1917 logró el mejoramiento general de la situación social y económica de México. Destaca que los artículos 27 y 123 no sólo tuvieron una influencia definitiva en nuestro país, sino que fueron ejemplo para los países del mundo de cómo debe implantarse un socialismo "sano y justiciero" por el bien de las clases trabajadoras.

En el marco del Centenario de la Constitución que nos rige, la lectura de la *Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917*, del ingeniero constituyente Pastor Rouaix, es indispensable para conocer el proceso de incorporación de los derechos sociales a una constitución por vez primera en el mundo, así como la trascendencia nacional e internacional de este hecho histórico.







INEHRM

